

**Tratado de Libre Comercio de América del Norte como impulsor de la
globalización económica en México.**

Por
Mauricio Lascurain Fernández.

Licenciado en Comercio Exterior y Aduanas
(Universidad Iberoamericana, Golfo-Centro)
M.A. in International Relations (University of Essex)

Tesis doctoral dirigida por:
Dr. D. Federico Steinberg Wechsler

Departamento de Análisis Económico: Teoría Económica e Historia Económica Facultad
de Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad Autónoma de Madrid.

Madrid, 2009.

ÍNDICE GENERAL

Prefacio y agradecimientos.....	iii
Capítulo 1. Introducción.....	1
Capítulo 2. La Globalización Económica.	
1. Introducción.....	12
2. Conceptos y percepciones.....	15
3. Componentes y efectos de la globalización económica.....	21
3.1. La apertura comercial.....	25
3.2. La Inversión Extranjera Directa y la movilidad de capitales.....	32
3.3. Tendencia al regionalismo.....	43
4. Conclusión.....	50
Capítulo 3. De la sustitución de importaciones a la apertura económica en México.	
1. Introducción.....	53
2. Debate teórico.....	55
3. La Sustitución de Importaciones en México.....	60
3.1. Estado Desarrollista y Sustitución de Importaciones (1929-1970).....	61
3.2. Desarrollo Compartido y el declive de la ISI (1970-1982).....	69
4. El cambio de modelo económico (1982-1993).....	75
5. Conclusión.....	90
Capítulo 4. La integración regional de Norteamérica.	
1. Introducción.....	92
2. El Área de Libre Comercio de América del Norte.....	95
3. El TLCAN y su negociación.....	98
3.1. Un acuerdo trilateral asimétrico.....	100
3.1.1. Un modelo de teoría de juegos para interpretar la negociación.....	103
3.2. El TLCAN y las coaliciones mexicanas.....	108
4. Estructura del TLCAN.....	113
4.1. Acuerdos sobre trabajo y medio ambiente.....	120
5. Crisis financiera.....	128
5.1. Rescate financiero.....	134
6. Conclusión.....	138
Capítulo 5. Efectos del TLCAN en México.	
1. Introducción.....	141
2. Revisión de la literatura y consideraciones previas.....	143
3. El sector externo mexicano en el TLCAN.....	151
4. Sector manufacturero.....	161

4.1. Estructura empresarial.....	163
4.2. Empleo, productividad y remuneraciones reales del sector manufacturero.....	166
4.3. Comercio exterior manufacturero.....	173
5. Sector agrícola.....	177
5.1. Compromisos agropecuarios en el TLCAN.....	181
5.2. Desempeño del sector primario mexicano en el TLCAN.....	185
5.3. Productividad y empleo en el sector primario.....	189
5.4. El comercio exterior agroalimentario.....	195
5.5. El <i>centli</i> globalizado.....	200
6. Conclusión.....	205
Capítulo 6. Conclusiones generales y lecciones futuras.....	211
1. Lecciones para América Latina.....	216
2. Comentarios finales y nuevas líneas de investigación.....	220
Bibliografía.....	223

Prefacio y agradecimientos.

La idea de esta tesis, surge de mi necesidad de conocer a fondo la situación por la que está pasando México durante su incursión en la economía mundial. Muchas de las ideas y opiniones que he escuchado sobre la globalización a lo largo de mi experiencia académica y laboral, me han hecho ver que la información que se da sobre este fenómeno global no coincide con los hechos. Esta investigación ha permitido tener entre mis manos, al menos una pequeña parte de la realidad socioeconómica mexicana, lo que me ayuda a forjar mi propio criterio sobre este tema. Sin lugar a dudas, al ser la globalización un fenómeno tan cambiante, las ideas que pueda aportar esta tesis en unos años habrán caducado. Sin embargo, siempre quedará una referencia para futuros casos tan interesantes como el de México.

Durante la elaboración de esta tesis y mi estancia en España, conocí a diferentes personas que fueron de vital importancia para la finalización del trabajo y mis estudios. Desde un principio, recibí siempre el apoyo, tanto académico como administrativo, de mis coordinadores del programa de Doctorado en Nueva Economía Mundial, Félix F. Muñoz Pérez y María Isabel Encinar del Pozo a los cuales quisiera agradecer todas sus atenciones. Quiero hacer un agradecimiento especial para mi director de tesis, Federico Steinberg Wechsler, que con su ayuda, consejos y entusiasmo, esta tesis pudo ser finalizada.

También quiero agradecer a mis padres, Carlos y María de los Ángeles, quienes siempre me han fomentando el instinto de estudiar y superarme y a mis hermanos, Carlos y Rafael, por su apoyo incondicional.

Darle gracias a Marisol, mi esposa, por creer siempre en mí y apoyarme incondicionalmente, en cada uno de los proyectos en los que hemos emprendido juntos.

Finalmente, agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) su apoyo.

Capítulo 1. Introducción.

Durante las últimas tres décadas la economía mundial ha experimentado diferentes cambios que se manifiestan en una creciente interdependencia de las actividades económicas, un aumento considerable del número de actores que participan en el sistema internacional y en un cambio en las políticas económicas nacionales con tendencia hacia la apertura comercial y financiera. Este fenómeno, denominado globalización económica, ha ido transformando el entorno estratégico en el que se desenvolvían la mayoría de los países, por lo que éstos han puesto en práctica nuevas políticas públicas para poder afrontar y aprovechar los retos y oportunidades de la creciente integración de la economía global.

En los distintos países este proceso global tiene consecuencias diferentes para las economías y sociedades nacionales. Esto significa que éstas se ven afectadas por los acontecimientos que suceden fuera de sus fronteras en mayor medida que en el pasado. Aunque en términos de asignación de recursos e incremento del crecimiento potencial una globalización bien gobernada es netamente beneficiosa, no todos los sectores dentro cada país obtienen los mismos beneficios. Aquellos grupos que se adaptan con mayor rapidez a los cambios serán los que se benefician en mayor medida de la globalización, siendo los trabajadores más cualificados y el capital quienes obtengan mayores ganancias. Por otra parte, aquellos individuos que no posean esa habilidad de adaptación (los menos cualificados) estarán en desventaja y, por tanto, desligados de los potenciales beneficios de la integración económica internacional.

Los países con el mayor número de perdedores se encuentran, principalmente, en el hemisferio sur del planeta son mayoritariamente países en vías de desarrollo. Por su parte, los más beneficiados tienden a estar en la parte norte (países desarrollados), aunque también las clases medias y medias-bajas en estos últimos, se ven afectadas adversamente. A medio camino se encuentran los países emergentes entre los que se encuentran grupos importantes de ganadores, cuyas rentas han crecido en gran velocidad con la apertura. En este sentido, los países emergentes y desarrollados son los que tienen mayor capacidad para enfrentarse a la globalización, mientras que los países en vías de desarrollo se esfuerzan para dar alcance a los primeros.

Este panorama ha llevado a que, desde mediados del siglo pasado, se realicen interpretaciones sobre las relaciones económicas entre el norte y el sur, como las expuestas por la *Teoría de la Dependencia*. Hoy en día, los científicos sociales y algunos entusiastas del fenómeno global, hablan sobre las ventajas de que las economías están abiertas económicamente al exterior. Los críticos se manifiestan en contra del libre comercio (uno de los elementos fundamentales de este proceso) argumentando que los países en vías de desarrollo obtienen muy pocos beneficios y, en muchos casos, salen directamente perjudicados conforme avanza la integración mundial, porque sus reglas vienen dictadas por las empresas multinacionales y los gobiernos de los países ricos.

Los partidarios de la actual integración económica se apoyan en los modelos económicos neoclásicos para señalar que el libre comercio mejora la asignación de los recursos y permite aumentar el crecimiento potencial, propiciando mejores niveles de vida para sus ciudadanos. Sin embargo, como se analizará a lo largo de este trabajo, el proceso de globalización económica genera lo que en términos *schumpeterianos* se denomina destrucción creativa¹, donde la aparición de ganadores y perdedores es inevitable dentro de cada país.

Lo cierto es que la globalización económica trae consigo beneficios, pero también costes, sobre todo para los gobiernos que ven limitadas sus capacidades políticas a medida que aumenta la integración económica internacional. Para intentar gestionar este proceso, después de la Segunda Guerra Mundial, con los Acuerdos de Bretton Woods (1944), se crearon diferentes foros internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT). En 1995 este último se constituyó en una institución supranacional reguladora del comercio de bienes, servicio y capitales bajo el nombre de Organización Mundial de Comercio (OMC). Pero hoy día, la propia globalización y el cambio en el equilibrio de poderes en la economía mundial ha reducido la utilidad y efectividad de algunas de estas instituciones. Muchos de los gobiernos de estos países, específicamente los de los países en vías de desarrollo, han perdido parte de su soberanía económica y

¹ En este sentido, el proceso de innovación que tiene lugar en una economía de mercado existe una destrucción de las viejas empresas y modelos de negocio, por parte de los nuevos productos. Para Schumpeter, las innovaciones de los emprendedores son la fuerza que hay detrás del crecimiento económico sostenido a largo plazo, pese a que puedan destruir en el camino el valor de compañías bien establecidas.

autonomía política, sin existir el correspondiente aumento de gobernabilidad supranacional o la efectiva cooperación internacional en estos organismos. Todo ello ha llevado a la pérdida de cohesión económica y social² que caracterizó a la globalización desde la Segunda Guerra Mundial hasta los años noventas.

En este sentido, en la OMC, al igual que en la mayoría de los demás regímenes internacionales, tanto en su funcionamiento interno como en sus disposiciones, se manifiesta la estructura de poder del sistema político internacional. Es decir, en sus decisiones se reflejan la asimetría económica y política existente entre sus estados miembros, en donde los países desarrollados son los más beneficiados de este sistema de gobernanza internacional, mientras que los países en vías de desarrollo (a excepción de algunos emergentes como China, Brasil, India y otros miembros del G-20), se han limitado a actuar como *free riders* gracias a la cláusula de nación más favorecida,³ por no ser capaces de influir sustancialmente en los acuerdos.

Asimismo, por la magnitud y número de los países miembros que integran la OMC, (actualmente 153), sus resoluciones y acuerdos resultan procesos lentos y conflictivos. Como fue el caso de la última ronda comercial del GATT (Ronda de Uruguay 1986-1994) que tardó ocho años en concluirse. Actualmente, la Ronda de Doha, iniciada en 2001, también se encamina hacia un proceso largo de negociación debido a las diferencias entre los países desarrollados y los emergentes, en una amplia gama de temas entre los que destaca la agricultura.

Como consecuencia de este lento desarrollo en las negociaciones de liberalización multilateral, en los últimos años y en concreto a partir de los años noventa, se han incrementado el número de acuerdos comerciales preferenciales, bilaterales y regionales como una alternativa hacia una mayor integración.⁴

² Ruggie (1982) lo denominó como el liberalismo enmarcado (*embedded liberalism*).

³ Véase Steinberg (2007) para un análisis sobre la forma en la que opera el sistema de gobernanza comercial internacional.

⁴ De acuerdo con la OMC (2008), en el año 2007 el número de Acuerdos Comerciales Regionales (ACR), alrededor del mundo ascendieron a 400.

Un ejemplo claro y representativo de una potencia emergente en América Latina⁵ ha sido México tras su ingreso en Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) formado con Estados Unidos y Canadá. Es precisamente este proceso el objeto de estudio de la presente tesis doctoral.

La decisión de elegir esta temática responde a varios factores. Primero, pese a que el tratado entró en vigor el 1 de enero de 1994 y que actualmente han concluido los plazos para la liberalización de todo el comercio entre los tres países miembros, siguen existiendo controversias sobre el impacto económico del TLCAN en México, como lo demuestran múltiples estudios que arrojan conclusiones distintas. Segundo, en los últimos años se ha detectado que México ha desaprovechado la oportunidad de beneficiarse en mayor medida del tratado al no implementar reformas estructurales complementarias al mismo. Además, la situación de los años noventa cuando se firmó el tratado es muy diferente de la que se vive actualmente en México, América del Norte y en general en la economía internacional. Ello ha motivado un desgaste de las ventajas iniciales que proporcionó el TLCAN a México, tanto por el aumento de la competencia exterior, en especial de China, como por la propia estrategia industrial mexicana que no ha permitido aumentar el valor añadido de la producción y las exportaciones nacionales.

Por lo tanto, es necesario elaborar propuestas que deberán estar basadas en el análisis del proceso de negociación y el impacto posterior del TLCAN. El objetivo último es proporcionar a los *policy-makers* diferentes opciones para mejorar el aprovechamiento de la globalización y encaminar el país hacia un desarrollo económico más sostenible.

Sin embargo, para comprender este proceso complejo es necesario analizar cómo el país ha llegado a esta situación. Al igual que el resto de los países de América Latina, desde finales de los años cuarenta, México comenzó una estrategia de industrialización basada en la sustitución de importaciones (ISI). Esta estrategia produjo en el país entre 1950 y 1970 ciertos efectos positivos para la industrialización, pero también creó un continuo y creciente déficit en la cuenta corriente y fiscal que hizo al país cada vez más

⁵ México junto con Brasil, representan las potencias emergentes más importantes de América Latina. De acuerdo con un listado elaborado por la Universidad de Yale (2008), México y Brasil se unirían a nivel mundial al grupo de *Big Emerging Markets* como China, India, Egipto, Polonia, Rusia, Sudáfrica, Corea del Sur y Turquía.

dependiente de la financiación externa. De esa forma, a principios de los años ochenta, el modelo de sustitución de importaciones presentaba un claro desgaste, dejando el país con altos índices de concentración de riqueza, con un sector industrial poco competitivo y un sector agrícola atrasado.

Además de las dificultades internas, en el ámbito internacional, el presidente de la Reserva Federal, Paul Volker, con la finalidad de controlar la inflación, subió las tasas de interés de forma drástica a principios de los años ochentas. Así, mientras los pagos en dólares de la deuda mexicana aumentaban constantemente y los beneficios del petróleo disminuían, el gobierno mexicano se vio forzado a anunciar en agosto de 1982 una moratoria en el pago de la deuda exterior, dando origen a la crisis de la deuda externa. Esta situación dio lugar a una larga recesión, pero también permitió al gobierno cambiar el modelo de desarrollo existente por otro que se adaptara a las nuevas condiciones de la economía mundial. La transición estuvo determinada, tanto por factores externos como internos.

El primero está relacionado con los compromisos adquiridos tras los préstamos otorgados por el FMI y el Banco Mundial para reestructurar la deuda a partir de 1982, los cuales orientaron al gobierno a implementar medidas de estabilización macroeconómica, lo que posteriormente se conocerían como Consenso de Washington.⁶ En segundo lugar, la pérdida de poder de los antiguos grupos de presión existentes durante la ISI (privada-importadora y paraestatal), permitió al Ejecutivo tener mayor autonomía para implementar las reformas y apoyar a una nueva elite de exportadores e inversores extranjeros, interesados en un nuevo *status quo*, consistente en defender y mantener una postura a favor de la apertura comercial y financiera.

De esta manera, el país comenzaba una nueva etapa en su historia económica, caracterizada por una clara apertura económica llevada a cabo de manera unilateral y que, más tarde, sería complementada e institucionalizada con la entrada en el GATT (1986) y con la puesta en marcha del TLCAN (1994). El objetivo era aprovechar las oportunidades que ofrece una mayor integración en la economía mundial.

⁶ Véase Williamson (1990), para conocer los componentes originales del Consenso de Washington.

Pero como veremos, para México el TLC tenía varios objetivos, tanto explícitos como implícitos. Los principales y su grado de consecución constituyen el estudio de esta tesis. En primer lugar, el tratado con EE.UU. resultaría crucial para que México tuviera un acceso privilegiado al mercado más grande del mundo, con el que ya realizaba cerca del 80% de su comercio, de hecho, en términos estrictamente comerciales, el TLCAN se puede considerar como exitoso para el país. Así, los flujos comerciales en 1993 entre México con sus vecinos del norte alcanzaba los 90 mil millones de dólares, hoy supera los 378 mil millones.⁷ No obstante, el acuerdo generaría ganadores y perdedores, pero se preveía que en general las ganancias agregadas superarían a las pérdidas.

Segundo, para México, el TLCAN representaba el medio para garantizar que las políticas económicas del país permanecieran orientadas a favor de la apertura comercial, comprometiendo a las futuras administraciones a asegurar (*lock in*) las reformas de apertura que se venían implementando desde mediados de los años ochenta. De esta manera, las obligaciones adquiridas en el TLCAN incrementarían el costo político en el caso de dar marcha atrás a la liberalización.

En tercer lugar, las acciones coordinadas de ayuda mutua que proporcionó el TLCAN permitió la rápida recuperación de la economía mexicana después de la crisis financiera de 1994-1995 debido al rescate financiero de EE.UU. En este sentido, sin este tratado no habría sido tan inmediata la reacción y ayuda de EE.UU., por lo que la situación económica y social del país hubiese estado en peores condiciones. Asimismo, gracias al tratado se facilitó la entrada de exportaciones mexicanas al mercado estadounidense, fomentando la recuperación de la economía.

Cuarto, desde el punto de vista de las negociaciones del TLCAN, es importante reconocer que el acuerdo comercial fue asimétrico, ya que existían, y siguen existiendo, grandes diferencias, en la distribución de poder entre los tres países signatarios. En este sentido, México tenía un gran interés por consolidar el acuerdo por su dependencia comercial de EE.UU., así que el coste de no llegar al acuerdo era mayor para México que para EE.UU. Por ello sería el miembro del acuerdo que más concesiones otorgaría,

⁷ Arahuetes (2009), de próxima publicación.

principalmente en materia no comercial, lo que se reflejarían principalmente en materia de inversión y derechos de propiedad, y con la aceptación de los acuerdos de trabajo y medioambiente.

A pesar de que dichos elementos del acuerdo no eran favorables para México, el gobierno los aceptaría, a fin de no anular el tratado comercial. Sin embargo, como veremos, la estrategia mexicana de liberalización unilateral que se venía implementando desde mediados de los años ochenta, y en especial la que se realizaría en los primeros años de la década de los noventa, crearía un *stock* de concesiones que ampliaba las posibilidades mexicanas de negociación durante el TLCAN, sin un mayor desgaste político interno.

Finalmente, desde el punto de vista sectorial, los sectores manufacturero y agrícola serían los que experimentarían mayores cambios con la puesta en marcha del tratado porque son los más abiertos al exterior. A pesar de las críticas sobre los efectos adversos del acuerdo en estos sectores, su desempeño a lo largo del periodo TLCAN ha sido, en comparación con el periodo previo, positivo en cuanto al aumento de inversión, volumen comercial e incremento de productividad. No obstante, en términos laborales, ambos sectores han experimentado una pérdida de empleo, siendo el sector agrícola el que más expulsa mano de obra, no pudiendo ser absorbida por el resto de los sectores productivos y forzando a la población rural a unirse al sector servicios de manera informal o a emigrar.

Sin duda, las expectativas que generaría el tratado sobre sus efectos en la economía nacional fueron diversas. Algunos vaticinaban un crecimiento sin precedentes de la economía en general, mientras que otros vislumbraban el desastre económico. Tras quince años de la entrada en vigor del tratado es posible afirmar que ninguna de las dos posturas se ha cumplido.

A pesar de lo difícil que resulta evaluar los efectos del TLCAN en la economía mexicana debido a la complejidad de separar los diferentes acontecimientos como la crisis financiera de México, el crecimiento de la economía de EE.UU. durante los años noventa y la recesión en 2001 y posterior crecimiento, así como la situación económica internacional; sí es posible distinguir que el impacto del acuerdo comercial en la zona

TLCAN ha sido más bien discreto, en especial en México, cuyo progreso ha sido insuficiente para tener un crecimiento sostenido. Es importante reconocer, sin embargo, que como veremos mucho de lo que ha ocurrido después de la firma del acuerdo no podría haberse obtenido sin el TLCAN.

Pese a todo ello, el tratado comienza a dar signos de agotamiento, especialmente para México. Esto se observa con la presencia en el mercado estadounidense de competidores como China y otros emergentes, lo que refleja un desgaste de las ventajas que proporcionó el TLCAN para México en un principio. Por tanto, es necesaria una renovación del tratado o la implementación de nuevas estrategias y políticas complementarias que promuevan un desarrollo económico a largo plazo.

De acuerdo con los antecedentes anteriores, la hipótesis central de este trabajo es que el TLCAN ha sido una herramienta efectiva para el país, dentro de la estrategia general de apertura comercial. Ha facilitado la inserción de México en la globalización económica, proporcionándole una estructura institucional que, potencialmente, le permite enfrentarse mejor a los retos y oportunidades de una economía mundial interdependiente. Asimismo, se plantean hipótesis secundarias: a) El TLCAN, sirvió al gobierno mexicano para asegurar la apertura económica a largo plazo; b) La liberalización económica unilateral permitió crear un *stock* de concesiones que facilitaría la negociación del tratado; c) El tratado llevó a un aumento de la eficiencia y productividad en los sectores analizados. Todo ello contribuyó a un dinamismo del comercio exterior con sus socios TLCAN y con otras regiones.

El objetivo principal de esta investigación es conocer en qué medida el TLCAN ha sido un factor determinante para la integración de México en la globalización económica, en especial en los sectores manufacturero y agrícola. Los objetivos específicos que complementan al objetivo principal son: a) Conocer qué es la globalización económica, sus implicaciones y sus potenciales beneficios en el estado-nación; b) Identificar las razones que dieron paso al cambio de una política económica proteccionista hacia una comercial y financieramente abierta en el país; c) Analizar la economía política del TLCAN; d) Analizar cuáles han sido los principales efectos del TLCAN en los sectores manufacturero y agropecuario; e) Distinguir los nuevos retos y oportunidades a los que se enfrenta el país en el siglo XXI.

Debido a la amplia gama de posibles efectos provocados por el TLCAN, esta investigación se enfocará en los principales indicadores afectados en la economía mexicana, en especial en el sector manufacturero y agrícola. Pese a que el sector servicios es muy importante dentro de la economía mexicana (representa el 70% del PIB), no es un sector tan comerciable internacionalmente, además que México cuenta con mayores ventajas comparativas en el los sectores industrial y agrícola, que en el servicios (representan el 26% y el 4% del PIB, respectivamente). Asimismo, se advierte que la tesis no aborda otros elementos en la relación bilateral entre México y EE.UU. como la inmigración y las remesas que se envían, ya que es un tema que requiere de una línea de investigación propia, la cual no está dentro de los parámetros de esta tesis doctoral. Lo que se pretende es que esta investigación sirva como aproximación a la importancia del TLCAN para la inserción de México en la integración económica internacional e intenta distinguir los nuevos retos a los que se enfrenta el país en este nuevo siglo. Para lograr los objetivos anteriores, la tesis se ha estructurado de la siguiente manera:

Los capítulos dos y tres aportan el marco conceptual. En el segundo capítulo se analizarán los retos y oportunidades de la globalización económica que se presentan en los estados-nación. Para ello se intenta conceptualizar la globalización económica revisando la amplia y controversial literatura sobre el tema. Asimismo, se identifican las diferencias entre la globalización decimonónica y la actual. Además, se analizan en profundidad tres elementos de la globalización: la apertura comercial, el flujo de IED y la creación de bloques regionales.

El tercer capítulo, estudia porqué se dio el proceso de transición de una economía cerrada a una economía comercial y financieramente abierta en México tras la crisis de la deuda de los años ochenta. A lo largo del capítulo se plantean los motivos externos e internos que llevaron al país al cambio en su política económica, profundizando en los acontecimientos de economía política más relevantes hasta antes de la firma del TLCAN.

El capítulo cuarto analiza el proceso de integración de Norteamérica, centrándose en el proceso de negociación y resaltando la importancia del TLCAN para una mayor integración de México en la economía mundial, su modernización y la

continuidad de un modelo económico a favor del libre comercio, así como para la recuperación tras la crisis cambiaria de 1994-1995.

En primer lugar, se analizan los antecedentes de la integración comercial entre los tres países miembros del tratado, subrayando la existencia de una cohesión comercial norteamericana, que facilitaría su integración. En segundo lugar, se analiza la estrategia de negociación que se llevó a cabo entre México y EE.UU. para constituir el acuerdo comercial. Para conocer las concesiones que México otorgó a EE.UU., se utiliza un modelo de teoría de juegos que permitirá identificar las diferentes alternativas de acción colectiva a las que se enfrentaron México y EE.UU. Asimismo, se resalta la importancia de las coaliciones tanto empresariales como laborales que forjó el gobierno para conseguir la aprobación del pacto comercial. En tercer lugar, se estudia la estructura del TLCAN y la de sus acuerdos paralelos sobre trabajo y medioambiente donde se determina cuáles fueron los orígenes y consecuencias de estos convenios en la región y en especial para México. Por último, se analiza el papel que tuvo el tratado en el rescate de EE.UU. para la recuperación de la economía mexicana durante la crisis financiera de 1994-1995.

En el capítulo quinto, a través de un modelo heurístico se analizan los efectos del TLCAN en el sector manufacturero y en el agrícola. En la primera parte se hace una revisión de la literatura existente sobre el tema y se realizan algunas consideraciones previas que son necesarias para analizar los efectos del TLCAN en la economía mexicana.

En la segunda parte del capítulo se estudia la evolución del comercio exterior y el flujo de la IED de México entre 1990 y 2007, con el fin de conocer su desempeño previo y posterior al tratado. En tercer lugar se analiza el sector manufacturero, profundizando en el desempeño de las divisiones que lo integran de acuerdo con el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, así como en su estructura empresarial y laboral, la cual se ha ido modificando de acuerdo con la estrategia industrial del país. Posteriormente, se analizan las exportaciones e importaciones del sector manufacturero, en especial las de la Industria Maquiladora de Exportación (IME).

La cuarta parte analiza el sector agrícola, donde se desarrollan las reformas internas y los compromisos adquiridos por los países miembros del tratado en materia agrícola y donde se realiza el estudio del sector agropecuario durante el TLCAN. Además, se analiza en qué medida ha mejorado el comercio exterior del sector, la productividad y cuáles han sido sus efectos en los salarios y el empleo, haciendo especial énfasis en el desempeño de los subsectores hortícolas, frutícolas, de granos básicos y oleaginosas, debido a que serían los subsectores que experimentarían los mayores cambios estructurales por la apertura comercial.

Finalmente, se realiza un breve análisis sobre la situación del maíz en México, debido a que este grano es de gran importancia dentro de la dieta básica de los mexicanos y se esperaba que la apertura comercial repercutiera negativamente en sus rendimientos.

Por último, en el sexto capítulo se plasman las conclusiones generales de esta tesis, dando lugar a diferentes lecciones para los países de América Latina, y se abren algunas líneas de investigación para futuros trabajos

Capítulo 2. La Globalización Económica.

1. Introducción.

La globalización económica no es un fenómeno reciente, existe un precedente que se ha denominado como la primera globalización que se desarrolló a lo largo del siglo XIX, entre 1870 y 1914. Se caracterizó por el incremento del intercambio de bienes, servicios y factores de producción, así como por un aumento en la transferencia de innovaciones tecnológicas, lo que dio origen a la difusión del crecimiento económico y a una mayor integración entre las economías nacionales, cuyo índice más significativo está representado por la convergencia mundial de precios y salarios. Esta globalización decimonónica permitió el desencadenamiento del capitalismo en toda su expresión, que más tarde se desvanecería con el comienzo de la Primera Guerra Mundial. Sería a partir de la segunda mitad del siglo XX y en especial en las últimas dos décadas, que se estimularía la globalización a través de un marco institucional fundamentado en las economías de mercado y desde los países ricos.⁸ Las innovaciones institucionales⁹ que seguirían la mayoría de los países desarrollados y algunos países del Sureste Asiático, estarían encaminadas hacia el aprovechamiento de los beneficios potenciales de la globalización. Estas innovaciones resultaron en un aumento de la eficiencia y legitimidad de los mercados, por lo que se necesitarían buenos gobiernos capaces de crear políticas apropiadas que permitiesen sacar el mayor beneficio de la globalización económica.¹⁰

Sin embargo, la globalización económica trae consigo retos y oportunidades para los países, siendo aquellos en vías de desarrollo los más afectados. Dentro de las oportunidades, la teoría clásica predice que la expansión de la economía global conlleva a la prosperidad a través de la división del trabajo y la especialización de acuerdo a la ventaja comparativa en cada país. Esto es el principio que motiva las transacciones internacionales, en la que los países menos desarrollados podrían sacar provecho del mercado global al poder tener acceso a bienes de capital más baratos y tecnología. Por

⁸ Véase Frieden (2006), para un análisis sobre los principales eventos económicos y políticos que han dado forma a la economía mundial en el último siglo.

⁹ Como políticas fiscales para estabilizar la demanda agregada, Bancos Centrales que regulasen el crédito y la oferta de liquidez, establecimiento de reglas y normas de mercado, entre otras.

¹⁰ Véase Wolf (2005), para un mayor análisis sobre la creación de buenos gobiernos para buenos mercados.

otro lado, los retos que plantea la globalización se manifiestan en una disminución en la habilidad de los gobiernos para establecer políticas reguladoras y redistributivas que en última instancia limita el bienestar social. Esta situación se ve empeorada en la mayoría de los países en vías de desarrollo quienes no cuentan con instituciones fuertes y eficientes, capaces de gestionar la globalización, como quedó demostrado en las diferentes crisis financieras de finales de los años noventa en México, el Sureste Asiático, Rusia y a principios de este siglo en Argentina.¹¹

Como consecuencia a estos efectos, han surgido una serie de críticas y propuestas sobre cómo debe ser abordada la globalización y el papel que deben de tener las instituciones internacionales como instrumentos capaces de ayudar a los países en vías de desarrollo a integrarse a la economía mundial. Dentro de los movimientos antiglobalización se señala que este fenómeno está incrementando las desigualdades de renta a nivel mundial, por lo que es preciso frenarlo e implementar otro tipo de estrategia de desarrollo. No obstante, hay quienes consideran que es a través de una mayor integración económica internacional que los países en vías de desarrollo podrán beneficiarse de este proceso.

El debate queda abierto ya que la mayoría de los que se oponen a este proceso tienen argumentos tan racionales en su oposición como los argumentos de los defensores. Sin embargo, lo que es importante tener en cuenta es que existe una parte significativa de países y en especial, personas, que se quedan fuera de este proceso, el cual debería de ser incluyente, pero que al final resulta ser elitista, ya que sólo participan en ella los países de la OCDE y algunas economías emergentes del Sureste Asiático y América Latina. Por tanto, es importante considerar, sino todas, al menos gran parte de las aristas de los beneficios y retos que tienen los elementos de la globalización económica en los estados-nación a fin de identificar el camino para una mejor inserción en la economía global.

Este capítulo analiza los retos y oportunidades que la globalización económica plantea a los estados-nación. Para ello, se ha estructurado el trabajo de la siguiente

¹¹ Es preciso mencionar que no sólo los países en vías de desarrollo están expuestos a los peligros de la globalización. Actualmente, los países desarrollados experimentan graves problemas debido al mal funcionamiento de los mercados financieros internacionales ocasionando lo que se ha denominado como la crisis *subprime*.

manera. Primero, se conceptualiza el fenómeno de la globalización económica, para después identificar las diferencias entre la globalización decimonónica y conocer las nuevas aportaciones de la actual. Segundo, se han identificado al menos tres elementos de la globalización económica: la apertura comercial, el flujo de inversión extranjera directa y en cartera y la tendencia a la creación de bloques regionales entre países desarrollados y países en vías de desarrollo, como ha sido el caso de México con el TLCAN. Se analiza cada uno de los elementos y se identifican sus efectos en las economías nacionales. Finalmente, en las conclusiones se formulan algunas sugerencias para una mejor inserción de los países en vías de desarrollo en la globalización y una alternativa de gobernanza global.

2. Conceptos y percepciones.

El fenómeno de globalización es en la actualidad uno de los temas más discutidos en el área de las ciencias sociales, ya que es un proceso transformador del comercio, las finanzas, el empleo, la tecnología, las comunicaciones, las formas de vida y gobernar.¹² El término “globalización” llega a ser difuso y confuso, ya que no hay una definición precisa universalmente aceptada. Al contrario, hay muchas, no siempre coincidentes en la apreciación de lo que se considera más definitivo y definidor del fenómeno. Como se ha referido reiteradamente, es un término elusivo y alusivo, pues alude a un conjunto vario de fenómenos, al propio tiempo que elude su especificación.

De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (2000:2) la globalización es “un proceso histórico, del resultado de la innovación humana y el progreso tecnológico. Se refiere a la creciente integración de las economías de todo el mundo, especialmente a través del comercio y los flujos financieros [...] desplazamiento de personas (mano de obra) y la transferencia de conocimientos (tecnología) a través de las fronteras internacionales [asimismo] abarca aspectos culturales, políticos y ambientales”. Sin embargo, Woods (2000: 3-6) sostiene que para entender la globalización es preciso distinguir los cambios cualitativos y cuantitativos que ha provocado este fenómeno.¹³ En este sentido, las transformaciones cualitativas se manifiestan, principalmente, como cambios en la política internacional. Es decir, son cambios en las formas en que las personas y los grupos piensan y se identifican, así como cambios en la forma en que los estados, empresas y otros actores perciben y persiguen sus intereses. Respecto a la dimensión cuantitativa, la globalización se refiere al aumento del comercio y al movimiento de personas y capitales, denominando al impulso de estas fuerzas como transnacionalismo e interdependencia.

Es concretamente en estos términos económicos, que la globalización toma mayor relevancia por sus efectos y trascendencia en las sociedades nacionales. De tal

¹² Este fenómeno se ha popularizado al grado de que cualquier crisis de naturaleza económica o social está asociada con la globalización.

¹³ Existen otros debates que intentan explicar el fenómeno de globalización, como las que propone Held (2000), en donde hay un grupo a favor de la globalización llamado hiperglobalizadores, otro grupo llamado escépticos que considera que la globalización no existe y que es un mito; y finalmente el grupo de los transformacionalistas, los cuales conciben la globalización como una fuerza transformadora de todo.

manera que podemos entender la globalización económica¹⁴ como un proceso generalizado de liberalización de las barreras al comercio, del aumento de los flujos de bienes y del capital a escala internacional (impulsados por las innovaciones tecnológicas), así como de la formación de bloques regionales.

Para los historiadores económicos (O'Rourke, 2001; Baldwin y Martin, 1999; Williamson, 2005; Mursehd, 2000), no es un fenómeno nuevo en lo que atañe a la economía, más concretamente a la intensificación de lo que tradicionalmente se conocía, y se sigue conociendo, como relaciones económicas internacionales. Este acontecimiento, conocido como “la primera globalización” se desarrolló desde mediados del siglo XIX, más específicamente entre 1870 y 1914, en donde existió un proceso de intercambio de ideas, de flujos económicos y de interacciones culturales a nivel internacional, el cual tuvo una serie de efectos tanto positivos como negativos en la sociedad mundial; donde los flujos, se dieron de Norte a Sur y viceversa. Por ejemplo, durante este periodo América Latina en su conjunto había crecido a un ritmo acumulativo anual del 1.82%, al igual que los EE.UU. y mayor que el del Reino Unido (1.01%). Esto derivó en convergencia. Para 1870, el PIB per cápita del total de países de América Latina representaba el 20% del Reino Unido pero para finales de la primera globalización el PIB per cápita latino sería el 30% del británico (Maddison, 2003).

Igualmente, para los historiadores económicos, el fenómeno no sólo tiene precedentes históricos, sino que puede ser reversible, pues el registro histórico conoce fases de “desglobalización”, que se produjo con el desmantelamiento del orden económico internacional, en el periodo de entreguerras (1914-1945), trabajosamente forjado en el siglo XIX. No obstante, existen aspectos, tanto cualitativos como cuantitativos, que diferencian a la globalización decimonónica de la actual.

A pesar de que en la primera globalización, los avances tecnológicos de la Revolución Industrial, –principalmente en transporte y comunicaciones, así como las innovaciones institucionales como la difusión del libre comercio,¹⁵ del multilateralismo y de un sistema monetario internacional estándar (el Patrón Oro)–, permitieron un

¹⁴ Nos referiremos al fenómeno como globalización, globalización económica o integración económica internacional.

¹⁵ Un elemento significativo que dio y sigue dando origen a las grandes empresas multinacionales sería la internacionalización de la producción de las empresas.

crecimiento acelerado de los intercambios, hoy en día también existen cambios tecnológicos e institucionales que han permitido que la actual globalización sea más rápida, profunda y con mayores implicaciones que en épocas pasadas.

Una de las principales diferencias es que en la actual globalización existe lo que se ha denominado una terciarización de la economía mundial, es decir, una mayor participación del sector servicios en la producción y en el comercio. Como consecuencia de esta terciarización, los servicios han pasado a representar cerca del 70% del PIB mundial superando a la agricultura y la industria, cuya participación cada vez es menor y se prevé que esta tendencia continúe así (Steinberg, 2005). Además ya superan el 30% del comercio internacional.

En segundo lugar, durante la primera globalización el comercio se concentraba fundamentalmente en Europa y sus colonias, donde estaban los países más desarrollados de la época, seguida por Norteamérica, mientras que el resto del mundo menos desarrollado tenía una participación menor, creándose así un sistema de producción mundial en el que el centro (países avanzados), demandaba productos primarios de la periferia (países en vías de desarrollo), mientras que estos últimos importaban productos manufacturados (Bulmer-Thomas, 2003). En la actualidad, la participación de países en vías de desarrollo y en especial de los países emergentes¹⁶ en la economía mundial es cada vez mayor. Ejemplos claros de estos países son los denominados NIC's,¹⁷ tanto asiáticos (China, India, Corea del Sur, Taiwán) como latinoamericanos (Brasil, México, Chile, Argentina), los cuales han tenido un mayor protagonismo en el desarrollo del comercio mundial, al cambiar sus patrones comerciales y convertirse en exportadores de productos manufacturados, muchos de ellos con un alto grado de valor añadido, propagándose así, un mayor flujo del comercio intraindustrial entre los países.

En tercer lugar, es precisamente este cambio del comercio interindustrial hacia un mayor comercio intraindustrial, que distingue la globalización decimonónica de la actual. Esta tendencia se fundamenta en la denominada “Nueva Teoría del Comercio Internacional”, la cual no se contrapone con la teoría clásica ricardiana de la ventaja comparativa, por el contrario es un planteamiento complementario en el que se

¹⁶ El Banco Mundial también los ha denominado como países globalizadores.

¹⁷ Son las siglas en inglés de *Newly Industrialized Countries* o Países de Nueva Industrialización.

manifiesta que países con similares dotaciones de factores productivos obtendrán mayores ganancias del comercio internacional a través del aprovechamiento de las economías de escala (Krugman, 1996; Helpman y Krugman, 1989).

En el rubro financiero, los principales cambios se han suscitado gracias a los avances tecnológicos y a la implementación de políticas que han favorecido la liberalización de los mercados de capitales globales. Esto ha permitido que los capitales se muevan más rápido y en reiteradas ocasiones sean más peligrosos que en la pasada globalización. A pesar de que las crisis ocasionadas por los movimientos de capitales no son nuevas, la magnitud y la velocidad que alcanzan estos, constituyen un fenómeno diferente y potencialmente peligroso (Bhagwati 2004; Wolf, 2004). Muestra de ello fueron las diferentes crisis financieras de los años noventa que se presentaron en los países emergentes de América Latina y el Sureste Asiático, cuyos efectos colaterales alcanzarían a todo el sistema financiero internacional, situación que no ocurrió durante la primera globalización (Bordo *et al*, 1999; Eichengreen, 1996). Asimismo, en la actualidad la crisis *subprime*, que tiene como centro del debacle económico a EE.UU., está causando estragos de manera inmediata en varias economías alrededor del mundo.

Por otro lado, en el aspecto institucional se pueden apreciar dos diferencias. En primer lugar, hoy en día existen organismos de gobernanza del sistema comercial y financiero a nivel mundial, como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el FMI y el Banco Mundial cuyo objetivo, a grandes rasgos, ha sido intensificar la cooperación internacional y facilitar la integración económica mundial. Esta notable diferencia en la organización económica internacional contrasta con la ausencia de un sistema supranacional regulador durante la primera globalización. Sin embargo, existe evidencia de que este nuevo sistema aún no arroja los resultados esperados, en especial para aquellos países menos beneficiados por la actual integración económica internacional.¹⁸ En segundo lugar, después de finalizada la primera globalización, el debilitamiento del Reino Unido como hegemonía comercial y financiera mundial se fue desvaneciendo, para dar paso al surgimiento de una nueva hegemonía económica y militar como es el caso de EE.UU. No obstante, a diferencia del Reino Unido quien era un acreedor neto mundial a principios del siglo XX, los EE.UU. es un deudor neto

¹⁸ Para un análisis del desempeño del FMI y el Banco Mundial véase Stiglitz (2002 y 2006), y Steinberg (2007) para un análisis de la actual situación de la OMC.

mundial con un déficit comercial que en 2007 representó el 5.3% del PIB, lo que en el mediano y largo plazo conllevará a una situación poco sostenible para el país.¹⁹ Además, la actual crisis *subprime* ha puesto en entredicho la supremacía financiera estadounidense.

Es posible encontrar diferencias perceptibles entre las dos globalización económicas, pero un elemento que sobresale en ambas oleadas internacionales es que el grado de integración económica internacional aún es limitado. A pesar de que la mayoría de las economías son más abiertas que hace cien años, aún continúan erigiéndose barreras comerciales que limitan el libre flujo de los bienes, servicios y factores de producción. Por ejemplo, en la mayoría de los países desarrollados aún existe un sesgo nacional que estimula a sus ciudadanos a destinar gran parte de sus inversiones en el territorio nacional, contrario a lo que promulgan los principios de diversificación óptima de cartera. Asimismo, las tasas de inversión nacional siguen estando correlacionadas con las tasas de ahorro nacionales, el flujo de capitales entre países ricos y pobres ha sido relativamente bajo respecto a lo que los modelos teóricos predicen, mientras que los tipos de interés entre los países desarrollados no tienden a converger (Rodrik 2007: 197). Por otro lado, hay que recordar que el mundo está compuesto por estados muy distintos el uno del otro, con diferentes jurisdicciones, valores, idiomas y culturas, es decir una soberanía, elemento que condiciona la integración económica internacional, ya que mientras se intenta internacionalizar los mercados, los estados querrán mantener su autonomía y soberanía nacional, siendo este dilema uno de los grandes debates de la actual globalización (Wolf, 2005).

Pese a este debate, de llevarse a cabo una integración económica plena, el mundo tendería a la igualación de los precios de los bienes y de los tipos de interés en diferentes países. No obstante, las distintas rondas multilaterales de negociación comercial desde 1947 en La Habana con la creación del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), actualmente OMC, hasta la actual Ronda de Doha,²⁰ no ha sido posible dismantelar el total de las barreras arancelarias y no arancelarias que aún quedan en los países desarrollados, especialmente las que imponen a los productos

¹⁹ Cabe recalcar que EE.UU. a presentado un constante crecimiento del saldo de cuenta corriente como porcentaje del PIB desde inicios de los años noventa, para alcanzar en el año 2006 el nivel más alto del periodo (6.1%). En el año 2007 se redujo ese porcentaje por primera vez desde 1992 (FMI, 2008).

²⁰ Iniciada en 2001 y aún inconclusa.

agrícolas y bienes con mano de obra intensiva como los textiles. Estas barreras han tenido efectos colaterales en los países en vías de desarrollo, los cuales han visto un mayor grado de dificultad en la penetración de sus exportaciones a los países desarrollados, y por consiguiente impidiendo una mejor inserción en la globalización (Oxfam, 2002: 11; Banco Mundial, 2002). Además, los países en vías de desarrollo mantienen “altos” aranceles para productos industriales.

Con todo, es preciso recordar que ya se vivió un periodo de globalización económica, en donde toda la bonanza labrada durante la mitad el siglo XIX, llegó a su fin a principios del siglo XX, trayendo consigo dos Guerras Mundiales, una de las crisis económicas más profundas como la de la Gran Depresión de los años treinta, asociada al colapso comercial y financiero mundial. Se debe de aprender de las experiencias de esta primera globalización, a fin de no caer en los mismos errores de épocas pasadas, y obtener el máximo provecho del presente proceso de globalización económica.

En conclusión, la limitada integración económica alcanzada hasta ahora, nos recuerda que la existencia de los estados sigue siendo primordial al momento de avanzar hacia una mayor interdependencia. Al contrario de lo que se ha señalado referente a la supremacía del mercado global sobre el estado-nación y su futura desaparición (O'Brien, 1992; Strange, 1996; Camilleri y Falk, 1992, Hisrt y Thompson, 1996), los gobiernos continúan siendo una barrera para la libre circulación de bienes, servicios y personas, ya que al tener los estados diferentes jurisdicciones, sistemas de organización política y preferencias, combinado con el factor geográfico, se crea una segmentación de los mercados, aumentan los costes de transacción, el riesgo y la incertidumbre, circunscribiendo así los incentivos de realizar transacciones internacionales (Wolf, 2005; Steinberg, 2005: 94). No obstante, los esfuerzos hechos por los estados de integrarse a la economía mundial de manera unilateral o multilateralmente a través de la OMC (aún insuficientes), se mueven hacia una mayor integración y no al contrario.²¹ Pero, ¿cuáles son los beneficios o inconvenientes de integrarse en la globalización económica? Este es el tema de la siguiente sección.

²¹ Aún existen ciertos países que por voluntad propia deciden estar cerrados al comercio exterior, como es el caso de Corea del Norte, mientras que por otro lado hay países que simplemente no están posibilitados (económica, política, e institucionalmente) para incorporarse a la globalización, como algunos países africanos. También hay que tener en cuenta que en los últimos años se han incrementado las reacciones de rechazo (*backlash*) contra la globalización económica y toda la ideología occidental que la envuelve, provenientes de todos puntos del orbe. Sin embargo hay una parte del mundo islámico donde se percibe el mensaje antiglobalización de forma desafiante.

3. Componentes y efectos de la globalización económica.

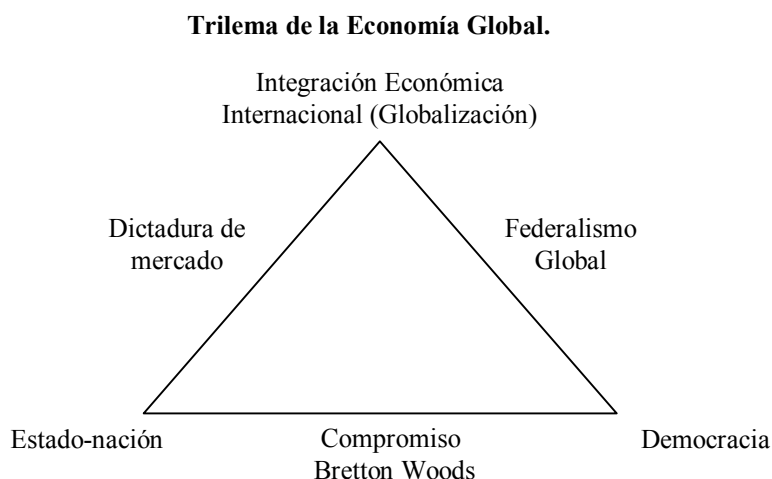
El constante aumento de la interdependencia económica entre países que se viene dando con mayor intensidad desde principios de los años noventa, ha traído consigo ciertos beneficios, y en algunos casos obstáculos a los países que se ven inmersos en este proceso, creando así un gran debate sobre los efectos de la globalización en el crecimiento económico de los países.

A pesar de que en las ciencias sociales es complicado establecer el grado de causalidad entre las variables, la mayoría de los defensores, principalmente economista (Eichengreen, 1996; De la Dehesa, 2004; Bhagwati, 2004; Wolf, 2005; Sala-i-Martin, 2006), consideran que la globalización económica tiene efectos positivos para el crecimiento y convergencia de los países, la reducción de la pobreza y sirve como promotor de los principios democráticos, tales como el imperio de la ley o el respeto a los derechos humanos. Por otro lado, los críticos (Amin, 1997, Murshed, 2003; Stiglitz, 2002 y 2006; Bhalla, 1998; Hirst y Thompson, 1996; Dunning y Narula, 1997; Wade, 2002), afirman que la globalización económica ha debilitado la soberanía nacional, al igual que generado enormes desigualdades entre los países creando ganadores y perdedores, donde los perdedores suelen estar en los países en vías de desarrollo y en las clases bajas de los países desarrollados, mientras que los ganadores se encuentran en los países desarrollados y en algunas economías emergentes.

En el plano real, las críticas a la globalización han sido particularmente fuertes en América Latina, donde en los últimos años algunos líderes de izquierda fueron elegidos como presidentes dando la espalda a la ortodoxia. En Venezuela, Hugo Chávez es el que más destaca, sin embargo, no ha sido el único. Otros que son igualmente críticos con la integración económica mundial y con el Consenso de Washington, son Evo Morales de Bolivia, Rafael Correa de Ecuador y Daniel Ortega de Nicaragua. Estos líderes intentan recuperar esa pérdida de soberanía nacional, creando programas de desarrollo alternativos al prevaleciente en el continente, que el anterior modelo fue incapaz de dar respuesta a las necesidades legítimas del electorado (Stiglitz, 2006). Pero aún es pronto para establecer un juicio sobre estos sistemas económico-políticos, hay que esperar para conocer la evolución y los resultados de este cambio institucional.

En este debate sobre la pérdida de autonomía y soberanía de los estados-nación, Rodrik (2000) desarrolla un modelo que ilustra este escenario de modo analítico, llamado Trilema de la Economía Global,²² el cual permite visualizar los márgenes de maniobra estratégicos de los países en un mundo globalizado (figura 2.1). De acuerdo con este trilema sólo es posible tener dos de las tres opciones disponibles: Integración Económica Internacional, Estado-nación y Democracia. Integración económica se refiere a un mayor grado de exposición a la globalización. Estado-nación hace referencia a jurisdicciones territoriales con poderes independientes para hacer y administrar la ley. Democracia se refiere en este contexto a un sistema político en donde el derecho a voto no es restringido, existe un alto grado de movilización social y las instituciones políticas responden a las demandas de los ciudadanos.

Figura 2.1.



Fuente: Rodrik (2000: 181) y Steinberg, (2007: 43).

El trilema sostiene que si se opta por la integración económica (globalización), sólo se podrá escoger entre estado-nación o democracia. Si se elige la democracia y la globalización (llamado Federalismo Global), se otorgaría a organizaciones supranacionales de carácter democrático el poder de dictar leyes, teniendo que acatar las normas de dichos organismos. Los estado-nación no tendrían que desaparecer, pero su poder se vería reducido por un poder legislativo, ejecutivo y judicial supranacionales, lo que resulta en una disminución de la autonomía del estado-nación.²³ Este sistema es el

²² Basado en el trilema de la economía abierta (Obstfeld y Taylor, 1998; Obstfeld *et al*, 2004), según el cual, un país no puede mantener al mismo tiempo una cuenta de capital abierta, un tipo de cambio fijo y una política monetaria independiente. Esta contraposición de opciones, ocasiona un conflicto entre los objetivos de estabilidad interna y los externos de cada uno de los países.

²³ Véase Keohane (2002), para un mayor análisis de la gobernanza global.

que se ha intentado implementar en la Unión Europea (UE), en donde persiste la esencia democrática en los estados miembros, ya que representan los intereses de sus ciudadanos ante las instituciones de la UE. No obstante, este sistema presenta algunas deficiencias, principalmente en el ámbito de la integración política. Muestra de ello ha sido el rechazo de algunos de los países miembros a la Constitución Europea. Por lo tanto, implementar este sistema de federalismo global sería poco probable, ya que la toma de decisiones se dificultaría por el mayor número de integrantes y por las diferencias tanto económicas como institucionales. Asimismo, este tipo de gobernanza global, en el que el peso de cada uno de los países miembros se refleja en la toma de decisiones, podría llevar al régimen a favorecer a los países más desarrollados, sometiendo a los países en vías de desarrollo a adoptar medidas que no se adecuen a sus preferencias.

Una segunda opción sería mantener el estado nación, pero hacerlo receptivo solo a las necesidades de la economía internacional (llamado Dictadura de Mercado). Este sería un estado que perseguiría la integración económica global a expensas de una pérdida en la capacidad de decisión de sus ciudadanos, que se traduce en una pérdida de democracia. Algunos países de América Latina han experimentado este tipo de sistema de dictadura de mercado, en el que se han visto obligados a seguir o mantener una política económica a pesar que sus ciudadanos no tengan las mismas preferencias. De acuerdo con Rodrik (2000: 183), “unas vez puestas las reglas del juego de los requerimientos de la economía global, debe restringirse la habilidad de los grupos sociales para acceder e influenciar las decisiones económicas nacionales”. Bajo esta perspectiva, la credibilidad de los gobiernos de implementar un cambio social, como el caso de Luiz Inacio Lula da Silva en Brasil, queda diezmada por la dictadura del mercado global (Steinberg, 2007: 45). Para el caso concreto de México, aunque no tiene características tan marcadas como el caso de Brasil o Argentina, se podría hablar de una cierta dictadura de mercado. Durante las diferentes etapas de liberalización comercial y financiera de manera unilateral y multilateral que se vivieron en el país, se relajó el estado de bienestar a favor del mercado internacional. Asimismo, durante la crisis de 1994-1995, el FMI sugirió a México seguir ciertos lineamientos macroeconómicos a fin

de facilitar los fondos necesarios para salir del *shock* financiero,²⁴ lo que restringía el *policy space* del gobierno.

Finalmente, una tercera opción sería optar por abandonar el proceso de integración global. Sin embargo, este esquema forzaría a crear un compromiso al puro estilo keynesiano de Bretton Woods en el que se permita mantener la democracia dentro de cada estado-nación y la integración económica se realice de forma más limitada a través de medidas comerciales proteccionistas y selectivas que en un pasado favorecieron el crecimiento de los países de la Triada (Europa, EE.UU. y Japón), así como de algunos países asiáticos que han utilizado modelos de desarrollo heterodoxos que les ha permitido reducir sus niveles de pobreza y tener tasa de crecimiento constantes por encima del 5%. No obstante, todos ellos hoy en día han abandonado este tipo de sistema y aprovechan la globalización económica para fortalecer su crecimiento (Rodrik, 2000 y 2007; Steinberg, 2007: 45).

En definitiva, conforme a las opciones que se adopten en este trilema, la integración económica internacional seguirá avanzando y en última instancia, se vuelve una decisión política. De acuerdo a las opciones disponibles en el trilema, el camino hacia una gobernanza global estaría esbozado en dos vértices. El primero sería recrear el compromiso del liberalismo enmarcado (*embedded liberalism*) (Ruggie, 1982) estilo Bretton Woods en el que se acepte la continuidad del estado-nación, sin abandonar la posibilidad de que organismos internacionales conformen una estructura financiera internacional sólida y estable, así como también permitir un sistema regulatorio comercial como el establecido por la OMC. En este sentido, cualquier régimen de gobernanza económica internacional deberá de ser compatible con las preferencias nacionales, en donde se asegurase que los acuerdos alcanzados fueran consensuados por todos los miembros y no impuestos por los grupos económica y políticamente más poderosos. De esta manera, los países podrán ir integrándose paulatinamente, en un inicio a un bloque regional en su respectivo continente (federalismo regional), para después en el largo plazo alcanzar un federalismo global.

²⁴ Como veremos más adelante en el capítulo cuatro, el paquete económico que se recibió por parte del TLCAN fue de gran ayuda para cubrir las obligaciones del gobierno mexicano a corto plazo. Sin la reacción del gobierno estadounidense para rescatar a su socio comercial, la recuperación de la economía mexicana hubiese tomado más tiempo, agravando así, la situación social.

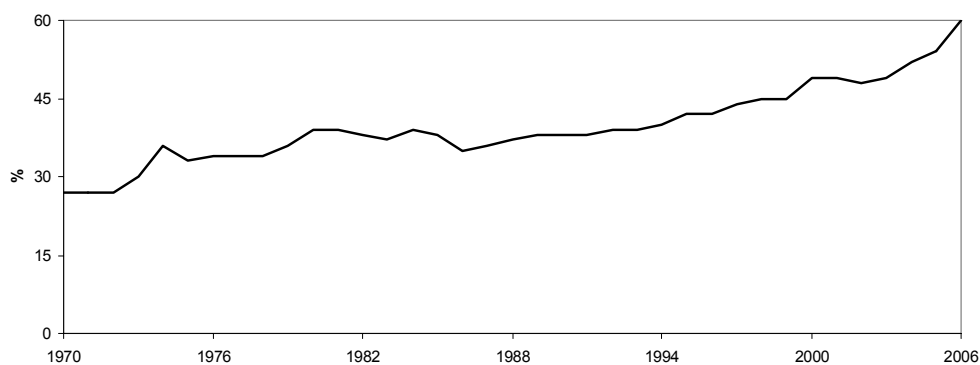
Las opciones propuestas en el Trilema, estarán determinadas por las propias fuerzas que integran al fenómeno de globalización económica, tales como: la apertura comercial, la instalación de la IED a través de las EMN y la movilidad de capitales y la creación de bloques regionales. A continuación analizaremos cada uno de estos elementos.

3.1. La apertura comercial.

El crecimiento del comercio internacional que ha tenido presencia en las últimas décadas, fomentado por las innovaciones tecnológicas y la disminución de las barreras arancelarias, ha sido elemental para la expansión del actual proceso de globalización económica. Esta tendencia viene desde finales de la Segunda Guerra Mundial cuando se establecieron las bases de lo que sería la Organización Internacional de Comercio (OIC), que finalmente no se constituiría por considerar los EE.UU. que el texto básico contenido en la Carta de la Habana, restringía la soberanía estadounidense. Como resultado sólo se aceptó lo establecido en el Capítulo IV de la carta fundacional de la OIC referente a la política comercial (Steinberg, 2007: 24). De esta manera surgía el GATT, que se convertiría en el foro adecuado para la reducción de las barreras al comercio internacional.

Después de ocho rondas multilaterales de negociación comercial (tabla 2.1), siendo la primera en Ginebra en 1947 donde participarían 23 países, y la última ronda finalizada la de Uruguay (1986-1994) con 123 miembros participantes, las barreras a las importaciones de bienes manufacturados en los países miembros se redujeron considerablemente, lo que ha permitido un rápido crecimiento del comercio internacional, el cual ha tenido un incremento constante desde mediados de los años ochenta hasta llegar a representar en 2006 el 60% del PIB mundial (gráfica 2.1).

Gráfica 2.1. Comercio como porcentaje del PIB Mundial (1970-2006).



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2008).

Tabla 2.1. Rondas de negociación comercial.

Año	Ronda	Temas abarcados y resultados	Países
1947	Ginebra	Creación de GATT. Reducción de aranceles lineales en torno al 20%.	23
1949	Annecy	Reducción de aranceles del 2%.	13
1951	Torquay	Reducción de aranceles del 3%.	38
1956	Ginebra	Reducción de aranceles del 4%. Inicio de la conversión de cuotas en aranceles	26
1960-1961	Ronda Dillon	Reducción de aranceles del 3%. Negociaciones del arancel común de la Unión Europea.	26
1964-1967	Ronda Kennedy	Reducción de aranceles lineales del 35%. Se establece un código de medidas antidumping. Se establece dar un tratamiento especial a los países en vías de desarrollo.	62
1973-1979	Ronda de Tokio	Reducciones arancelarias proporcionales del 35%. Tratamiento de temas referentes a medidas no arancelarias. Firma del Acuerdo Multifibras	102
1986-1994	Ronda Uruguay	Reducciones arancelarias adicionales. Acuerdos sobre servicios, propiedad intelectual, inversión, agricultura, textiles. Creación de mecanismos solución de controversias. Creación de la OMC.	123
2001-	Ronda de Doha	En negociación.	153

Fuente: Steinberg (2007) y elaboración propia.

Con la finalización de la Ronda Uruguay en 1994, se produciría uno de los cambios institucionales más importantes para la gobernabilidad del comercio internacional ya que se crearía la Organización Mundial de Comercio (OMC). Mientras que el GATT se había ocupado principalmente del comercio de mercancías, la OMC y sus acuerdos abarcan actualmente el comercio de servicios (*General Agreement on*

Trade in Services, GATS), la propiedad intelectual (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, TRIPS) y las inversiones (*Trade-Related Investment Measures*, TRIMS). De esta manera, los pactos alcanzados en las siguientes rondas de negociación estarían bajo el estatus jurídico de un tratado internacional, y no como en las rondas del GATT en donde los pactos eran acuerdos entre las partes contratantes (Steinberg, 2005: 87).

Actualmente, la OMC es el foro de la Ronda de Doha que comenzó en 2001 y continúa inconclusa.²⁵ Es precisamente durante esta ronda que se negociarán uno de los temas más conflictivos como la agricultura, por lo que se espera que los acuerdos sean difíciles de conseguir, no tanto por el peso que tiene el comercio agrícola a nivel internacional, sino porque es el sector más intervenido en las economías nacionales, como se verá en el capítulo 5 para el caso de México. Como consecuencia, no se prevé una solución rápida de estos temas, además en esta ocasión hay treinta estados miembros más que en la Ronda Uruguay, la cual duró ocho años de negociación, con temas relativamente menos complicados que la agricultura. Asimismo, en Doha se tratarán otros temas como el acceso a mercados para bienes intensivos en trabajo poco cualificado que exportan los países en vías de desarrollo y los servicios de alto valor añadido que exportan los países desarrollados (Steinberg, 2008). De tal manera que habrá que esperar para conocer los resultados y las perspectivas del comercio internacional.

A pesar de los esfuerzos para establecer un sistema de gobernanza comercial mundial, en el que se promueve el libre comercio y el multilateralismo, aún existe cierta cautela a la hora de evaluar los beneficios del libre comercio en las economías nacionales. Una de las preguntas más debatidas por los economistas y especialistas en crecimiento económico ha sido: ¿la apertura comercial es beneficiosa o no para un país? La justificación teórica para la apertura comercial está asociada a unos resultados potencialmente beneficiosos para el crecimiento económico a largo plazo. En este sentido, la apertura comercial permite destinar los esfuerzos hacia aquellos factores de producción nacionales con mayores rendimientos. Por otro lado, promueve el crecimiento de la productividad, permitiendo que las compañías innoven como

²⁵ Actualmente la OMC cuenta con 153 Estados miembros.

respuesta al creciente aumento de competidores en el mercado nacional. Se crean economías de escala que pueden explotar cuando el comercio amplía los mercados. Asimismo, a través de la importación de bienes de capital más baratos se pueden obtener nuevas tecnologías, facilita la inversión y la acumulación de capital, elementos que a su vez condicionan a los países a mantener una estabilidad macroeconómica y gozar de las ventajas económicas que derivan de una saludable gestión económica (Irwin, 2005, Bhagwati, 2004). Finalmente, otra ganancia del comercio se refleja de manera institucional, es decir, algunos de los países emergentes después de la aplicación de políticas de libre comercio han visto grandes contribuciones en los procesos democráticos. Inclusive en China, después de las reformas de mercado, han disminuido las represiones del régimen chino, comparado con el totalitarismo Maoísta (Wolf, 2005).

No obstante, como se mencionó al principio de esta sección, existe una enorme discrepancia entre la validez de estas justificaciones teóricas, en especial en los países en vías de desarrollo. Por ejemplo, el hecho de que los actuales países desarrollados y algunos emergentes hayan tenido un crecimiento sostenido implementando barreras arancelarias, para después ir reduciendo esa protección, no coinciden con los principios teóricos de una apertura inmediata. Por su parte, la nueva teoría de crecimiento endógeno da una respuesta ambigua sobre los beneficios de la apertura comercial. En este sentido, la respuesta varía dependiendo de si las fuerzas de la ventaja comparativa está moviendo los recursos de la economía hacia actividades que generen crecimiento a largo plazo (vía externalidades en I+D, expandir la variedad productiva, mejorando la calidad de los productos, etc.), o los está desviando de esas actividades (Rodrik, 2007: 219).

En la actualidad existen diferentes estudios empíricos sobre los efectos de la integración comercial en el crecimiento y desarrollo, pero los resultados no pueden considerarse como definitivos. Algunos estudios que han utilizado series temporales de datos de diferentes países y que fueron analizadas a través de métodos econométricos como el del Banco Mundial (2002), Frankel y Romer (1999), Sala-i-Martin (2002 y 2006), y Dollar y Kraay (2001), confirman que aquellos países que han experimentado un mayor grado de apertura comercial han tenido mejores resultados en sus estándares de vida que en periodos previos y que crecen más rápido que aquellos países que

permanecen cerrados. Es decir, que la expansión del comercio internacional ha sido un fuerte estímulo para el crecimiento económico. De acuerdo a esta evidencia empírica, la noción popular de que la globalización económica hace a los ricos más ricos y a los pobres más pobres, no tiene sentido. Como lo demuestran los autores, existe un gran número de países en vías de desarrollo que se han integrado en la economía mundial que les ha permitido mejorar sus estándares de vida, comparada con la que se tenía durante la primera globalización, inclusive con aquellos de mediados del siglo XX. Sin embargo, como se mencionó anteriormente estos resultados distan mucho de ser indiscutibles.

Si bien son numerosos los estudios que examinan los efectos del comercio sobre el crecimiento mediante regresiones de la tasa de crecimiento del PIB per cápita (y pese a que muchos de estos estudios concluyen que la apertura comercial tiene un efecto sustancial sobre el crecimiento económico), en los últimos años esta hipótesis ha sido fuertemente criticada, en especial por Rodríguez y Rodrik (2000). Los autores indican que en muchos de estos estudios la apertura comercial se mide sencillamente como la proporción que representa el PIB del país con respecto al volumen de comercio exterior. Sin embargo, es complicado extraer conclusiones sobre el efecto que tiene la liberalización comercial en el crecimiento económico.²⁶ En segundo lugar, es difícil distinguir el efecto de la liberalización comercial del que tiene la política económica interna, ya que son muchos los países que liberalizan su régimen comercial y simultáneamente emprenden otras reformas internas que también redundan en una expansión de la economía. Si estas reformas no se tienen en cuenta, el efecto de la liberalización comercial puede confundirse con el de otras medidas que fomentan el crecimiento económico. Finalmente, en muchos de los estudios es difícil determinar la dirección de la causalidad, es decir, si el comercio incide en un mayor crecimiento o si las economías que registran tasas de crecimiento altas son también las que realizan un mayor volumen de comercio exterior (Rodríguez y Rodrik, 2000; Rodrik, 2007; Steinberg, 2005; Dollar y Kraay, 2001a).

Aunque cada vez es más reconocido que la apertura comercial ejerce un efecto positivo sobre el crecimiento económico, muchos analistas son prudentes al determinar

²⁶ Además, es posible que la relación que se observa entre el volumen comercial y el crecimiento se deba a otro tipo de factores como pueden ser los geográficos.

los posibles efectos de esta política económica en la distribución del ingreso. Algunos autores, defensores de los beneficios de la globalización, como Sala-i-Martin (2006) atribuye un descenso en la desigualdad mundial al enorme crecimiento económico que tuvieron los países asiáticos, en especial China e India, así como algunos países de América Latina. Por otro lado, también existe evidencia de que las reformas que favorecen el libre comercio han coincidido con un aumento en la desigualdad de ingresos, en línea con el teorema Stolper-Samuelson. Por ejemplo, Brohman (1996), afirma que las reformas en los mercados de trabajo y comercio, que han sido los principales elementos del paquete de reformas instituidas en América Latina, también conocidos como el Consenso de Washington,²⁷ han contribuido a la desigualdad en la distribución de los ingresos. Bajo la perspectiva ortodoxa, se predecía que el libre comercio traería un aumento de la renta, sin embargo “la desigualdad de los ingresos parece que va en aumento en América Latina cada vez que el comercio aumenta o es liberalizado” (Berry, 1998: 91). Una posible explicación de este fenómeno se debe a que la globalización favorece a aquellos sectores más fuertes de una economía como son las grandes empresas, las grandes ciudades o las regiones más desarrolladas económicamente, por lo tanto los beneficios se concentran en algunos sectores de la economía.

De este debate se puede concluir que durante el actual periodo de globalización, la desigualdad entre los países ha disminuido a lo largo de las últimas dos décadas, en gran medida, esta variable se ha visto favorecida por el rápido crecimiento de China e India. No obstante, los diferentes estudios (Bhalla, 2002; Dollar y Kraay, 2001a) y revisiones literarias empíricas (Wolf, 2005), señalan que la desigualdad ha aumentando dentro de cada país, aunque en muchos de los casos, las propias investigaciones señalan que los cambios de la distribución del ingreso pueden atribuirse a factores que no están relacionados directamente con la evolución del comercio internacional. Por lo tanto, se debe de tener cautela al momento de afirmar que la apertura comercial es causalidad de disminución en la desigualdad.

²⁷ Los 10 puntos que plantea Williamson (1990) como fundamentales del Consenso de Washington son: disciplina fiscal, reordenamiento de las prioridades del gasto público, reforma fiscal, liberalización de las tasas de interés, una tipo de cambio competitivo, liberalización comercial, liberalización a financiera, privatización, desregulación, derechos de propiedad y la eliminación de barreras a la inversión extranjera directa.

La evidencia sugiere que los países que abren sus mercados a la economía mundial experimentan una aceleración del crecimiento, mientras que aquellos que pertenecen en la autarquía tienen menos niveles de crecimiento económico a largo plazo. No obstante, la apertura comercial como elemento esencial de la globalización económica, debe ser un medio más no el fin de una estrategia de desarrollo. La apertura comercial tiene que ir acompañada de otras políticas que combinadas²⁸ (*policy mix*) sean capaces de encaminar a un país a la senda del crecimiento económico (Rodríguez y Rodrik, 2000; Winters *et al*, 2004). De acuerdo con Bhagwati (2004: 61), la globalización económica trae consigo beneficios, pero también inconvenientes para los gobiernos, los cuales deben de estar preparados para saber enfrentar las adversidades con las políticas correctas, incluida la ayuda de instituciones internacionales que reduzcan las probabilidades de riesgo en la inserción a la globalización, en especial, la de los países en vías de desarrollo. Sin embargo, la elección de las políticas correctas en estos países se ve afectada, precisamente por la intervención de estos organismos multilaterales capaces de establecer regulaciones globales y de otros factores resultado de la interdependencia económica, que limitan el campo de acción (*policy space*) de los gobiernos, lo que se traduce en una pérdida de soberanía de los estados-nación.²⁹

En conclusión, a pesar de que es imposible encontrar una correlación directa entre la apertura comercial y el crecimiento económico, la evidencia muestra que este elemento de la globalización está ligado a un crecimiento más elevado y que ese crecimiento elevado es un factor para reducir las desigualdades globales, aunque no las desigualdades dentro de cada país. Asimismo, se ha especificado que la liberalización del comercio *per se* no conlleva al éxito económico, para ello se necesita de una combinación de políticas apropiadas que permitan sacar provecho de la globalización, y en algunos caso prevenir los resultados adversos para aquellos que se vean más afectados por la integración. Sin embargo, tal y como lo predice el “Trilema de la Economía Global”, si los estados lo que persiguen es una mayor integración económica internacional, la globalización limitará la soberanía, y por ende la sensación y el alcance del control democrático. Esto es porque la interdependencia conlleva a que una acción

²⁸ Como la estabilización macroeconómica, el control de la inflación, fortalecimiento institucional, política cambiaria estable, etc.

²⁹ Wade (2002), argumenta que los acuerdos creados durante la Ronda de Uruguay, en especial el TRIMS, el GATS y el TRIPS, restringen la autonomía de los países para elegir su política de crecimiento, ya que están sujetos a normas supranacionales que favorecen de igual manera a las empresas extranjeras que a las nacionales.

realizada por un estado-nación, tenga consecuencias, que a su vez, se verán afectadas por la reacción de otros estados-nación y en muchos casos por otros actores internacionales. Estos actores, como pueden ser las empresas multinacionales y sus flujos financieros,³⁰ son parte esencial de la globalización económica, y cada vez participan de manera más activa en la política internacional, influenciando la toma de decisiones tanto a nivel internacional como a nivel nacional. A continuación, nos centraremos en este segundo elemento de la globalización económica.

3.2. La Inversión Extranjera Directa y la movilidad de capitales.

El desarrollo de la globalización no hubiera sido posible sin la apertura comercial, las innovaciones tecnológicas y la liberalización de la entrada de Inversión Extranjera Directa (IED), que se ha venido experimentando desde la mitad del siglo XX hasta la actualidad. Como consecuencia de estos avances, las Empresas Multinacionales (EMN) han jugado un papel fundamental en la expansión de la integración económica internacional, no sólo por el volumen que generan y los flujos financieros que producen, sino también porque han contribuido en la modificación de los patrones comerciales de un comercio interindustrial hacia uno intraindustrial, así como también por el poder que han adquirido en el sistema político internacional.

Los principales beneficios de la IED se dan a través de la transferencia de tecnología, en especial en forma de nuevas variedades de insumos de capital, que no se logra con inversiones financieras ni con el comercio de bienes y servicios. También se ha comprobado que fomenta la competencia en el mercado nacional de insumos. Los que reciben IED normalmente obtienen capacitación para sus empleados en el desempeño de las nuevas tareas, lo que contribuye al desarrollo del capital humano del país. Asimismo, las ganancias que produce la IED incrementan el ingreso obtenido de los impuestos a las sociedades en el país (Sanna-Randaccio y Veugelers, 2003; Barrios *et al*, 2003; Feldstein, 2000; Gilpin, 2001). No obstante, su presencia y efectos en las economías nacionales son punto de partida de críticas, tales como que las EMN empobrecen al país receptor y explotan a los trabajadores nacionales. Otro aspecto que

³⁰ También existen otros actores no estatales como las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), o la sociedad civil en general, los cuales tienen un papel central en la política internacional conforme avanza la integración económica y disminuye el poder de los estados.

se critica de las EMN es que son más poderosas que los países pequeños y que dañan la soberanía nacional (Anderson y Cavanagh, 2000). Antes de abordar estas discrepancias, es preciso conocer cuál es el *modus operandi* de la EMN y su evolución en los últimos años.

En primer lugar, una EMN se puede definir como una “compañía de una nacionalidad en particular la cual es propietaria de forma parcial o total, de filiales dentro de otra economía nacional” (Gilpin, 2001: 278). De esta definición se desprenden dos elementos: a) el control de una actividad empresarial en el exterior y b) la existencia de al menos dos países, que pueden ser identificados como el país de origen (*home state*), que es aquel al que pertenece la empresa, y el país de acogida (*host state*), que es aquel en que la empresa es dueño de bienes o tiene filiales. Las empresas invierten en servicios, manufactura o en la extracción y explotación de recursos naturales y estas acciones pueden realizarse en actividades ya existentes o creando nueva inversión, conocido como “*greenfield*”. (Gilpin, 2001; Dunning y Narula, 1997). Pero ¿por qué producir en varios países en lugar de en uno solo? y ¿por qué su producción en diferentes localizaciones se realiza mediante la misma empresa y no por empresas separadas?

La forma de expansión de las EMN a lo largo del mundo, se realiza a través de la IED, cuyos flujos responden tanto a estímulos microeconómicos como a estímulos macroeconómicos.³¹ El movimiento de este tipo de inversión se puede interpretar a través del enfoque ecléctico o paradigma OLI (Dunning, 1999) el cual se entiende que “en cualquier momento del tiempo, la propiedad y los patrones de actividad de las EMN, dependerán: (i) de la configuración de sus ventajas competitivas (*ownership (O) specific*) *vis à vis* aquellas empresas no multinacionales; (ii) dependerá de la atracción de competitividad de un país o región (*location (L) specific*) *vis à vis* otros países; y (iii) dependerá de los beneficios de las empresas por explotar estas dos ventajas internalizando el mercado para las ventajas de *O specific*, dando como resultado la ventaja de internalización (I)” (Dunning, 1999: 8). De esta manera, dependiendo de las ventajas que se presenten en el paradigma OLI, las EMN decidirán en dónde invertir, para obtener el máximo de beneficios.

³¹ Estos flujos suelen reaccionar también de forma positiva, cuando los gobiernos reducen la protección de las empresas locales corruptas o ineficientes y cuando liberalizan la entrada de IED (Egger y Winner, 2005).

Estos movimientos de inversión han sido posibles gracias al rápido desarrollo de las tecnologías de información y comunicaciones (TIC's) y la continua disminución de los costes de transporte y transacción; y sobre todo por la liberalización de las regulaciones nacionales sobre inversión extranjera que se ha hecho en los últimos años. Como se mencionó anteriormente, desde que iniciara sus actividades la OMC se crearía un acuerdo relacionado con la inversión (TRIMS), sin embargo desde su puesta en marcha todavía encuentra hoy opiniones contrastantes sugiriendo una ampliación del TRIMS.³² No obstante, existe evidencia empírica de que los países prefieren liberalizar sin ningún tipo de normativa internacional y también hay evidencia de que una mayor protección a través normas de inversión no aumentan el flujo de IED, tal y como lo afirman los que promueven esa ampliación. De acuerdo con la UNCTAD (2007), entre 1992 y 2006 se realizaron más de 2.400 cambios regulatorios en las legislaciones nacionales sobre IED alrededor del mundo, siendo sólo el 10% de estos cambios menos favorables para la IED,³³ mientras que el resto supuso una mayor liberalización (tabla 2.2). Estos resultados se alcanzaron sin la necesidad de un acuerdo regulatorio que limitara el campo de acción del *host state*, permitiendo a las EMN tener mayor acceso a diferentes mercados y estar activamente involucrados en éstos.

³² Por ejemplo, algunos países desarrollados sostienen que este acuerdo aún permite demasiada libertad de acción al *host state* (en especial a los países en vías de desarrollo), por lo que presionan para modificarlo a fin de extender la protección a los inversionistas extranjeros y garantizar el trato nacional no discriminatorio a sus empresas (Steinberg, 2007).

³³ Del conjunto de las regiones del mundo en 2005, la que realizó más cambios menos favorables para la inversión extranjera fue América Latina y el Caribe, reflejándose así el aumento en las regulaciones de la industria extractiva en Bolivia, Perú y Venezuela, así como el programa de nacionalización venezolano en los sectores estratégicos de telecomunicaciones y energético (UNCTAD, 2007).

Tabla 2.2. Cambios regulatorios sobre la inversión extranjera 1992-2006.

	Número de países que introdujeron cambios en sus regulaciones sobre inversión	Número de cambios regulatorios	Más favorables a la IED*	Menos favorables a la IED**
1992	43	77	77	0
1993	57	100	99	1
1994	49	110	108	2
1995	64	112	106	6
1996	65	114	98	16
1997	76	150	134	16
1998	60	145	136	9
1999	63	139	130	9
2000	69	150	143	3
2001	71	207	193	14
2002	70	246	234	12
2003	82	242	218	24
2004	102	270	234	36
2005	93	205	164	41
2006	93	184	147	37

*Aumento de la liberalización y cambios destinados a fortalecer el funcionamiento del mercado y los incentivos.

**Cambios destinados a aumentar el control y reducir los incentivos.

Fuente: UNCTAD (2007) y Steinberg (2007: 131).

Como consecuencia a esta desregulación de las normas nacionales los flujos de IED global han aumentado de forma regular a lo largo de las últimas tres décadas.³⁴ Según datos de la UNCTAD (2008), durante el año 2006 la IED creció por tercer año consecutivo para alcanzar la cifra de \$1.306 mil millones de dólares, cerca del nivel record del año 2000 cuando se obtuvo el máximo histórico de \$1.411 mil millones de dólares (gráfica 2.2). La fuerte caída de cerca del 22% entre 2000 a 2003, fue ocasionada, principalmente, por el lento crecimiento económico en la mayoría de los países del mundo. También influyeron la caída de las cotizaciones bursátiles, los menores beneficios de las empresas, el ritmo más pausado de las reestructuraciones empresariales en algunos sectores y la conclusión de las privatizaciones en algunos países. A partir del 2003 el crecimiento del flujo de IED global sería a causa de la recuperación de los indicadores anteriores, siendo los países desarrollados los que más recibieron IED, seguido por los países del Sur, Este y Sureste Asiático y Oceanía, América Latina³⁵ y en último lugar los países menos desarrollados de África. Es importante mencionar que la IED suele tener su origen y destino entre los países de la

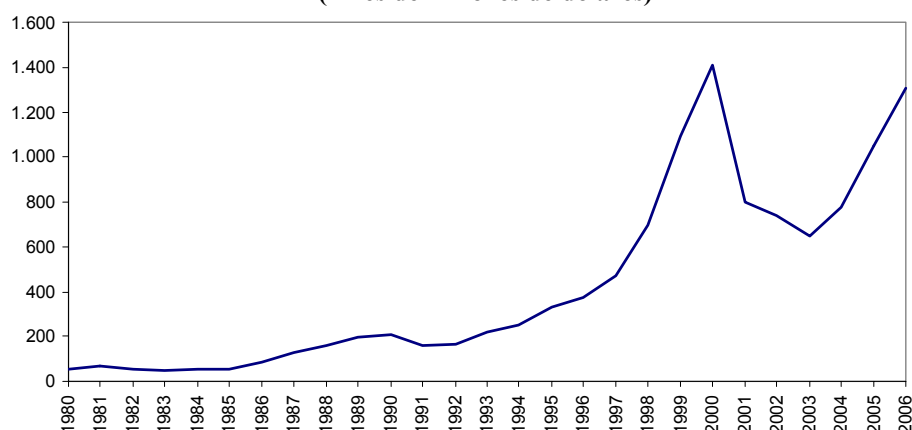
³⁴ La privatización de las paraestatales, también ha permitido que las EMN adquieran empresas ineficientes en países con bajos niveles de competitividad pero con un mercado domestico potencialmente atractivo (González y Maesso, 2003).

³⁵ En el año 2006 los principales receptores de IED en la región Sur, Este y Sureste asiático y Oceanía son China, Hong Kong, Singapur e India; mientras que en América Latina son México Brasil, Chile y Colombia.

OCDE y algunos emergentes. Durante 2006 los principales países emisores de IED fueron EE.UU., la U.E. (25) siendo Francia, España y Reino Unido los principales, mientras que el país emergente con mayor emisión de IED fue Hong Kong (UNCTAD, 2007).

Gráfica 2.2.

**Flujo de IED global
(miles de millones de dólares)**



Fuente: Elaboración propia con datos de UNCTAD (2007).

La disminución de las restricciones a la inversión en la mayoría de los países y la favorable evolución de la IED en los últimos años, indica que existe un incentivo por atraer ésta hacia las economías nacionales. Por tanto ¿qué aporta la IED al *host state*? Retomando el debate sobre los efectos de la IED, ésta es considerada por muchos como una espada de doble filo, especialmente en los países en vías de desarrollo, donde el país receptor experimenta tanto costes como beneficios. De acuerdo con Bhagwati (2005: 47), “si un país quiere atraer las inversiones, debe de ofrecer una estabilidad política y ventajas económicas, como mano de obra barata o recursos naturales aprovechables”, esto en el paradigma OLI significa que el país debe tener ventajas en (L).³⁶ Sin embargo, en la mayoría de los casos las ventajas de las EMN (O) como pueden ser aportar nuevas tecnologías, inversión, acceso a mercados internacionales, etc., suelen ser de vital importancia para el crecimiento de un país en vías de desarrollo, minimizando de inicio sus posibles ventajas en L. De esta manera, las ventajas en L se ven superadas por las ventajas en O de la EMN, es decir, la multinacional tendrá una superioridad sobre el país de acogida el cual está falto de inversión. Tarzi (1991), supone que el poder relativo de las EMN será aún mayor una vez que entra en un

³⁶ Algunos países se quedan fuera de las redes globales de producción de las EMN debido a que carecen de estas ventajas en L.

mercado de un país en vías de desarrollo, en donde gran parte de la inversión doméstica estará en manos de la multinacional y ésta se concentrará en los sectores clave para el desarrollo del *host state*. Por tal motivo, la concentración de la IED en sectores importantes de desarrollo, le dará a la EMN un poder monopolístico para controlar la oferta y los precios internos; cosa que no ocurriría en un mercado en donde la competitividad interna fuese mayor.

Por lo tanto, el país de acogida debe tener una estrategia que le permita observar y analizar sus probabilidades de negociación frente a las EMN. Esta posición dependerá de lo que pueda ofrecer el país de acogida y lo que pueda ofrecer la multinacional, hasta llegar a un equilibrio de Nash.³⁷ Sin embargo, llega el punto en que el país de acogida tendrá que tomar la decisión de aceptar o no las condiciones de la negociación. Al final la opción de aceptar será la más positiva ya que habrá mayor contratación de mano de obra, se producirá algún tipo de difusión de *know how* tecnológico y prácticas de gestión mejores, asimismo aumentará la competitividad en el mercado doméstico e impulsar a las empresas existentes a mejorar su eficiencia.³⁸

Por otro lado, una de las críticas más extendidas en contra de las EMN, es que éstas explotan a los trabajadores de los países en vías de desarrollo. Pero según Bhagwati (2004: 259), “las empresas [multinacionales] que generan trabajo deberían ser aplaudidas, sin importar que su motivación para invertir en el extranjero sea obtener beneficios y no hacer el bien”. Los críticos no coinciden con esta idea y basan sus argumentos en que las EMN pagan salarios más bajos en los países en vías de desarrollo. Sin embargo existe evidencia empírica y econométrica que demuestra lo contrario (Brown *et al*, 2002; Graham, 2000). Los estudios resaltan que el sueldo que pagan las EMN en los países en vías de desarrollo es superior a la media salarial del país. Por lo tanto, lo que hacen es pagar un salario competitivo, de acuerdo a las condiciones locales de cada país. Aunque con algún grado de cautela, la llegada de IED

³⁷ Véase Tarzi (1991) y Dunning (1993) para un análisis sobre las estrategias de negociación de los países menos desarrollados frente a las empresas multinacionales.

³⁸ Por ejemplo, la entrada de la cadena estadounidense de supermercados Wal-Mart a México, obligó a las cadenas mexicanas a mejorar su calidad y servicio (La Jornada, 2005). No obstante, la presencia de las EMN en sectores extractivos históricamente ha sido conflictivo. En la década de los treinta, el gobierno mexicano tomó medidas extremas al expropiar el sector petrolero que estaba en manos de EMN extranjeras, las cuales obtenían grandes ganancias sin que éstas se vieran reflejadas en la economía nacional, y todo a costa de condiciones de trabajo deplorables. En Bolivia sucedió algo similar poco después de que fuera nombrado presidente Evo Morales.

debe considerarse, en especial en aquellos países menos desarrollados, como una oportunidad de desarrollo y no como una amenaza.

Una crítica recurrente hacia las EMN es que son más poderosas que los propios gobiernos nacionales. Se dice que las EMN más grandes del mundo tienen mayores presupuestos que algunos países en vías de desarrollo. Sin embargo, esta crítica carece de todo tipo de veracidad ya que existen errores de interpretación por parte de los críticos que desvirtúan la realidad. En primer lugar, en el ámbito político, las EMN no puede compararse con la capacidad de coerción que tiene el gobierno sobre sus ciudadanos, en este sentido el gobierno continúa teniendo el papel central. Por lo tanto, si las EMN se establecen bajo una jurisdicción, éstas tendrán que desenvolverse bajo las leyes competentes, que en última instancia son dictadas por el gobierno nacional.³⁹ En segundo lugar, la forma en la que los críticos establecen que las EMN son económicamente más poderosas que algunos países, es comparando las ventas de las empresas con el PIB de los países, las cuales son variables no comparables, ya que no miden lo mismo. Como consecuencia de esta crítica Grauwe y Camerman (2002), realizaron un estudio comparando el valor agregado de las empresas y el resultado contradice radicalmente la crítica. Los autores concluyen que “las empresas son sorprendentemente más pequeñas comparadas con otros estados-nación” (Grauwe y Camerman, 2002: 15). En definitiva, los estados-nación continúan siendo agentes más importantes *vis-a-vis* las EMN, aunque su poder, como se demostró en el trilema de la economía global, se ve limitado en el actual proceso de globalización económica.

Sin embargo, no todo es positivo de la IED, existen puntos ambiguos sobre las actividades de las EMN que tienen consecuencias perjudiciales como son los daños que puedan ocasionar en el medio ambiente, la venta de productos dañinos, el soborno y corrupción que en ocasiones rodea a estas empresas. Aún más importante fueron los *lobbies* de las EMN para defender sus intereses ante la OMC lo que permitió que dicha institución pudiera aplicar sanciones a los países que infringieran el pago de regalías de la patente (Bhagwati, 2004: 276). Algo similar sucedería durante las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre EE.UU. y México, cuando los *lobbies* empresariales estadounidenses lograron influenciar al gobierno de

³⁹ Sin embargo, para países muy pobres con industrias extractivas, las EMN sí han llegado en ocasiones a “imponer condiciones” a gobiernos débiles y/o corruptos (Stiglitz, 2006).

Bill Clinton para introducir en el tratado el conjunto más amplio de derechos que se hayan ofrecido a inversionistas extranjeros en un acuerdo internacional, plasmado en el Capítulo XI del TLCAN.⁴⁰ Su aceptación sería definitiva para la entrada de México al acuerdo.⁴¹

Problemas como estos deben de ser abordados de manera unilateral y multilateral, ya que sus consecuencias afectan a millones de personas en los países más pobres. Una de estas acciones tiene que comenzar desde dentro de los propios gobiernos nacionales, debido a que son sus leyes e instituciones las que permiten este tipo de abusos. De forma multilateral, la OMC deberá de implementar reglas internacionales más claras y justas sobre las actividades de la EMN. Algunas otras acciones ya se han puesto en marcha como la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero, la cual es apoyada por un gran número de empresas estadounidenses, o los esfuerzos de innumerables organizaciones civiles nacionales e internacionales, que gracias a los avances tecnológicos, hacen posible que se conozca al rededor de mundo los diferentes abusos de las EMN.⁴²

En términos generales, la IED ha tenido efectos positivos en los países de acogida, han creado empleos y en muchos casos contribuido al crecimiento económico de dichos países o regiones en donde son instaladas. La mayoría de las críticas sobre la IED no tienen sentido cuando se analizan a fondo, aunque algunos de los abusos de las EMN no se pueden dejar pasar por alto. Es aquí que la sociedad civil y las leyes nacionales e internacionales jugarán un papel importante para demandar y regular dichas acciones.

Respecto a los flujos de inversión en cartera, al igual que la IED, han experimentado un aumento muy significativo en las últimas décadas. La creciente integración de las finanzas internacionales ha sido resultado de al menos dos aspectos: la iniciativa de los gobiernos de liberalizar la cuenta de capitales y los avances en las

⁴⁰ Véase Gutiérrez-Haces (2004), para una revisión sobre el Capítulo XI del TLCAN.

⁴¹ Uno de los casos más relevantes es el de la empresa estadounidense de manejo de desechos tóxicos Metalclad, vs. el gobierno mexicano. El gobierno demandó a la empresa por delitos ecológicos y ésta se amparo en el Capítulo XI del tratado referente a materia de inversión, solicitando una indemnización por trato discriminatorio de 16 millones de dólares. En este sentido, ejercicios normales de autoridad, como proteger la salud de la población de un municipio en el centro de México, a través del cierre y expropiación de la empresa, fueron considerados como acciones en contra de los intereses de la EMN. Véase Hufbauer y Schott (2005, capítulo 4) para un análisis sobre este conflicto.

⁴² Véase Stiglitz (2006) para propuestas para disminuir los abusos de las EMN.

TIC's que han permitido la difusión inmediata de la información a nivel mundial. Es en parte, a estos flujos de capital que la globalización se manifiesta en toda su expresión. Sin embargo, los beneficios de los flujos de inversión en cartera no son tan claros como los de la IED.

Los modelos teóricos han identificado una serie de canales potenciales directos e indirectos por los cuales la integración financiera puede promover el crecimiento económico. Los canales directos están relacionados con el aumento del ahorro, una reducción del coste del capital a través de una mejor asignación global del riesgo, y se estimula el desarrollo del sector financiero doméstico (Feldstein, 2000). Los canales indirectos están relacionados con el compromiso de mejorar las políticas económicas y con la posibilidad de que al momento de aplicar medidas a favor de la inversión extranjera, ésta fluya con mayor intensidad hacia el mercado doméstico (Prasad *et al*, 2003). Sin embargo, empíricamente no se ha identificado una relación directa entre liberalización financiera y un crecimiento sostenido, principalmente en los países en vías de desarrollo, por el contrario, en la mayoría de estos países está asociada a un mayor incremento de la inestabilidad macroeconómica (Stallings y Studart, 2006, Banco Mundial, 2005; Prasad *et al*, 2003).

Una de las características principales de estos flujos financieros es su volatilidad,⁴³ ya que en la mayoría de los casos los movimientos responden a estímulos especulativos,⁴⁴ que han llevado a crear diferentes turbulencias financieras durante los años noventa, especialmente en los mercados emergentes, siendo la crisis de México la primera en la reciente globalización, seguida por las crisis en el Sureste Asiático y en Argentina,⁴⁵ con grandes implicaciones en el sistema financiero internacional. No obstante, Dobson y Hufbauer (2001) señalan que no todo es culpa de los movimientos de capital y del sistema internacional. Los autores atribuyen que gran parte de los problemas se debieron al mal funcionamiento de los mercados financieros domésticos. Si bien es cierto que los gobiernos de los países en vías de desarrollo deberían de crear instituciones nacionales más fuertes y eficientes, como las existentes en los países

⁴³ Uno de los problemas con los flujos de capitales a corto plazo, es que esta inversión no puede ser canalizada para fomentar la infraestructura de un país, debido a su naturaleza transitoria.

⁴⁴ La posibilidad de ganancias especulativas se fundamenta en las anticipaciones de los movimientos de las variables de los mercados financieros como las tasas de interés, los tipos de cambio, futuros y derivados.

⁴⁵ La fuga de capitales, entre otros factores, ocasionaron las diferentes crisis económicas que vivió México en 1995, Corea del Sur en 1997 y Argentina en 2001.

desarrollados, que garanticen a los inversionistas sus capitales y de esa manera reducir el riesgo de fugas; también es cierto que gran parte de los mercados emergentes que implementaron las políticas del Consenso de Washington, se dejaron guiar por el FMI, por lo que éste debió haber prevenido de los posibles riesgos que la liberalización financiera trae consigo, por tanto también existe una responsabilidad muy grande de esta institución por la inadecuada asesoría.

La experiencia de México y las demás crisis financieras, demuestra que la apertura de la cuenta de capitales debe realizarse de manera cautelosa, disciplinada y con regulación y supervisión a fin de evitar futuras crisis. También existen propuestas para prevenir una masiva salida de capitales como la llamada “tasa Tobin” (Tobin, 1978), que consiste en la imposición de un impuesto a cada una de las transacciones financieras que atraviesan las fronteras nacionales. Sin embargo, las opiniones están divididas entre aquellos que creen que la tasa mejoraría la economía de los países que se ven perjudicados por la especulación financiera, mientras que otros consideran que limitaría el flujo de inversión y sería inviable políticamente.⁴⁶ No obstante, también es necesaria una reforma del sistema financiero internacional, que involucre al FMI y al Banco Mundial, con el fin de optimizar la gobernanza del sistema financiero internacional y se faciliten a los países en vías de desarrollo una segura y mejor integración al mercado de capitales internacional.

En la actualidad, no sólo los países en vías de desarrollo se preocupan por controlar los movimientos de capitales, los países desarrollados también buscan una mayor transparencia sobre la procedencia del capital como es el caso de los Fondos Soberanos (SWF).⁴⁷ Los SWF son instrumentos de inversión bajo control público con los que los grandes países exportadores de materias primas (principalmente petróleo) canalizan sus enormes reservas de divisas. Generalmente acuden a inversiones de bajo riesgo, aunque cada vez más incursionan en el capital-riesgo (Segrelles, 2008). El incremento de SWF, en sectores (algunos estratégicos como los puertos, bancos, etc.) ha generado una gran inquietud en los países desarrollados debido a que podrían llegar a controlar dichos sectores. Algunas medidas que se han propuesto van dirigidas hacia el

⁴⁶ Véase Frankel (1996) y Jetin y De Bunhoff (2000), para un análisis sobre los beneficios o inconvenientes de esta tasa Tobin.

⁴⁷ Por sus siglas en inglés *Sovereign Wealth Funds*.

establecimiento de unas reglas claras en las que se incluyan aspectos como: basar decisiones de inversión en factores económicos y no políticos, transparencia en su política inversora, control interno y gestión de riesgo; competencia leal con el sector privado; promover la estabilidad financiera internacional y respetar las reglas del país en que invierten. Estas reglas deberían ser fijadas con la cooperación de la Organización de Cooperación y Desarrollo (OCDE), el FMI y el Banco Mundial, o inclusive en la OMC (Segrelles, 2008: 6). Por el momento, en las empresas que han invertido los SWF, han tenido un efecto positivo sobre éstas, sin embargo el escaso control y la falta de una mayor información sobre la procedencia y finalidad de los fondos podría causar un conflicto en el futuro.

En definitiva, los flujos de capitales ya sean en forma directa o en cartera, han tenido un papel central en la evolución de la globalización económica. En especial, la IED se ha comprobado que tiene efectos positivos en el país de acogida, particularmente en los países en vías de desarrollo, los cuales se han dado cuenta de eso.⁴⁸ No obstante, el mayor flujo de inversión aún se concentra en los países desarrollados y en las economías emergentes, dejando una pequeña posibilidad de inversión en los países menos desarrollados. Este fenómeno se puede interpretar a través del paradigma OLI, en el sentido de que los países menos desarrollados no cuentan con ventajas en L, por lo que las EMN preferirán invertir en otro mercado. Referente a la inversión en cartera, también encuentra mejores posibilidades de inversión en los países desarrollados y en los mercados emergentes, sin embargo los efectos que se generan, en especial en estos últimos, sugiere que es necesario tener reservas sobre los beneficios de la movilidad de capitales a corto plazo, ya que su volatilidad especulativa los hace impredecibles con grandes riesgos para las economías nacionales, muchas de ellas carentes de un sistema financiero doméstico eficiente capaz de gestionar estos movimientos.

Se han hecho diversas propuestas para tener un mejor control sobre estas inversiones y otros efectos derivados del actual proceso de integración económica

⁴⁸ Por ejemplo, en el caso de Brasil, el ex presidente Henrique Cardozo (artífice de la teoría de la dependencia), realizó durante su mandato (1995-2002) un gran esfuerzo para atraer a su país IED estadounidense. En México, desde mediados de los ochenta, los diferentes presidentes en turno observaron que una postura muy centralista o nacionalista, daba como resultado una disminución en la IED y consigo una posibilidad de desarrollo. Por tal motivo las políticas de restricción a la inversión extranjera directa fueron disminuyendo en los últimos años en la mayoría de los países en vías de desarrollo. Quizás más importante sea el hecho de que aquellos países que estén fuera de las redes globales de las EMN, estarán en una desventaja considerable, principalmente porque parte del comercio internacional consiste en las transferencias intrafirma entre una filial y otra.

internacional, con la finalidad de enfrentarla de mejor manera. Entre ellas algunos países se han integrado en bloques regionales lo que les permite diversificar los mercados para su comercio exterior. Entre otras opciones, políticas, sociales y económicas, los países miembros podrán optimizar de mejor manera su inserción en la globalización económica. A continuación analizaremos el regionalismo como tercer elemento de la globalización.

3.3. Tendencia al regionalismo.

La tendencia a la formación de zonas de libre comercio, ha proliferado alrededor del mundo a la par que la evolución de la globalización actual. Algunas de las razones sobre esta expansión son atribuidas al lento avance de las negociaciones multilaterales de la OMC debido al gran número de miembros que participan, mientras que los acuerdos bilaterales o regionales son más fáciles de cerrar por el menor número de miembros (Steinberg, 2007b). Otros, basados en la economía política, atribuyen su proliferación al efecto domino que generan dichos acuerdos (Baldwin, 2004 y 2006). Acorde a este enfoque,⁴⁹ el principal motivo por el cual los países buscan los acuerdos es por el principio de reciprocidad, ya que funciona como un medio de eliminar el incentivo que existe para manipular la relación de intercambio. Así, “la reciprocidad es la clave porque hará que los exportadores de cada nación pasen de ser espectadores en el debate arancelario a oponerse a la protección en su propia nación” (Baldwin, 2006: 8). Esta disminución recíproca de aranceles motivará a los países a buscar una mayor liberalización ya sean de forma unilateral o regional.⁵⁰ Por ejemplo, en el caso de México una vez que entró al GATT en 1986, el gobierno mexicano realizó un amplio proceso de liberalización económica unilateralmente, que a la postre, facilitaría la firma del TLCAN y más tarde se concretarían una serie de tratados comerciales y acuerdos bilaterales con distintos países desarrollados y en vías de desarrollo, que colocarían a México como uno de los países más abiertos del mundo (tabla 2.3).

⁴⁹ Véase OMC (2007) para el análisis de otras aproximaciones económicas y políticas para interpretar el proceso de cooperación comercial entre los países.

⁵⁰ Este fenómeno también es conocido como efecto Juggernaut (Baldwin, 2004).

Tabla 2.3.

Tratados de Libre Comercio firmados por México.

Tratado	Países	Entrada en vigor
GATT	Multilateral	24 de agosto de 1986
TLCAN	EE.UU. y Canadá	1 de enero de 1994
TLC-G3	Colombia y Venezuela*	1 de enero de 1995
TLC México-Costa Rica	Costa Rica	1 de enero de 1995
TLC México-Bolivia	Bolivia	1 de enero de 1995
TLC México-Nicaragua	Nicaragua	1 de julio de 1998
TLC México-Chile	Chile	1 de agosto de 1999
TLCUEM	Unión Europea	1 de julio de 2000
TLC México-Israel	Israel	1 de julio de 2000
TLC México-TN	EL Salvador, Guatemala y Honduras	15 de marzo de 2001 con El Salvador y Guatemala y 1 de junio de 2001 con Honduras
TLC México-AELC	Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza	1 de julio de 2001
TLC México-Uruguay	Uruguay	15 de julio de 2004
AAE** México-Japón	Japón	1 de abril de 2005

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía (2008).

* A partir del 19 de noviembre de 2006 en el TLC del G-3 participan sólo México y Colombia.

**Acuerdo de Asociación Económica (AAE).

Pero ¿qué es el regionalismo y cuáles son sus beneficios? El regionalismo es un proceso que se lleva a cabo en una determinada zona geográfica en donde diferentes actores (estados, instituciones regionales, organizaciones sociales), comparte ciertos valores en común, con la intención de formar un solo espacio de interacción económica que permita un mejor manejo o administración de los problemas económicos regionales. Asimismo permitiría una mayor división de trabajo, asignación de recursos financieros y la creación de economías a escala, además de buscar aumentar la competitividad a través de la inversión que se dé en la zona, potenciando el crecimiento y el bienestar social.⁵¹

Para lograr estos objetivos, se han constituido diferentes formas de integración económica regional (tabla 2.4). El primero es el Acuerdo Preferencial, en donde los miembros se conceden entre sí una serie de preferencias (reducción de aranceles), no extensibles a terceros, generalmente en el sector industrial. El segundo sería el Área de Libre Comercio (ALC), cuyo objetivo es eliminar todos los aranceles entre los países miembros. En estos tratados la eliminación de los aranceles se hace de manera paulatina y en algunos casos, ciertos bienes pueden quedar excluidos del libre cambio. Por otro lado, cada miembro del acuerdo mantiene sus propios aranceles a terceros que no

⁵¹ Tal y como se explicó en el primer apartado de este capítulo, no existe una correlación directa entre la apertura comercial y el crecimiento económico. Hay otras variables que deben ser tomadas en cuenta que combinadas (*policy mix*) potencian el crecimiento sostenido.

pertenezcan al tratado. La tercera forma de integración sería la Unión Aduanera, cuando un grupo de países decide crearla, no sólo armonizan las disposiciones que rigen las relaciones comerciales establecidas entre ellos, como el caso del ALC, sino que definen una política comercial común respecto al resto del mundo. El principal elemento de este tipo de integración es el establecimiento de un arancel exterior común (Daniels *et al*, 2004).

Tabla 2.4. Formas de Integración Económica.

Integración política, económica y social	Federalismo Regional
Política económica única	Unión Económica Plena
Moneda única	Unión Monetaria
Coordinación de políticas económicas	Unión Económica
Supresión de fronteras físicas, técnicas y fiscales	Mercado Único
Libre movilidad de factores productivos	Mercado Común
Protección exterior común	Unión Aduanera
Supresión total de obstáculos al comercio mutuo y protección exterior individual	Área de Libre Comercio
Preferencias entre miembros para impulsar el comercio	Acuerdos Preferenciales



Fuente: Elaboración propia y Requeijo (2002).

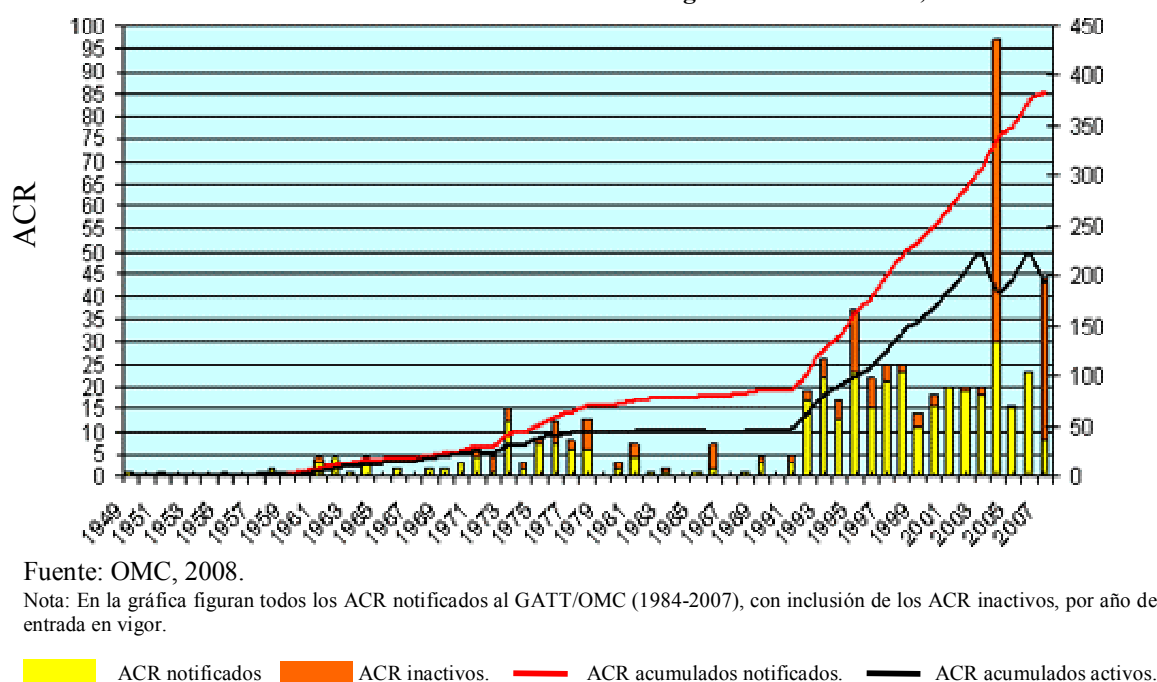
El cuarto paso sería la creación de un Mercado Común, que es, prácticamente, una unión aduanera complementada con la libertad de movimiento de capital y mano de obra. Por su parte en el Mercado Único todos los mercados y la competencia en el interior de las economías son unificados, de tal manera que son eliminadas todas las fronteras físicas, técnicas y fiscales.

Finalmente, las últimas cuatro fases en el proceso de integración serían la Unión Económica, en la cual ya hay una coordinación de políticas macroeconómicas y políticas comunes para favorecer los cambios estructurales y el desarrollo regional. La Unión Monetaria donde se fijan los tipos de cambio entre los países miembros y crear una moneda única. La Unión Económica Plena, en donde ya existe una integración total de las economías de los países miembros, lo que exige una política económica común (Daniels *et al*, 2004). Por último sería una integración más política en la que se buscaran no sólo aspectos económicos, sino democráticos, sociales e institucionales estilo Federalismo Regional.

Esta creación de bloques (la mayoría de ellos con propósitos limitados en cuanto a las formas de integración), se ha constituido principalmente, alrededor de los tres

polos de la Triada, siendo el sistema de integración más exitoso y avanzado el de la Unión Europea. Sin embargo, también países en vías de desarrollo pretenden que el regionalismo sea un impulsor para su crecimiento. Por ejemplo México con el TLCAN y sus diferentes acuerdos comerciales, Sudamérica ratifica e intenta dar más impulso al MERCOSUR, en Asia a través de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad Andina, la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Área de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), entre otros. De acuerdo con la OMC (2008), el número de Acuerdos Comerciales Regionales (ACR) cuya aplicación está prevista desde la actualidad hasta el 2010 ascenderán a cerca de 400. De éstos, los acuerdos de libre comercio y los acuerdos de alcance parcial representan más del 90% y las uniones aduaneras menos del 10% (grafica 2.3).

Gráfica 2.3. Evolución de los Acuerdos Comerciales Regionales en el mundo, 1948-2007.



A pesar de su proliferación en los años recientes, el regionalismo genera varias opiniones en contra. No es de sorprender que gran parte de los argumentos sean muy parecidos a los que se oponen a la globalización económica.⁵² De acuerdo con Gilpin (2000: 193) “los procesos de integración regional han diluido los esfuerzos logrados

⁵² Dichos argumentos son que el regionalismo aparecerán ganadores y perdedores, los ganadores serán los sectores o empresas más competitivos; los gobiernos se encuentran con un *policy space* limitado; el país más fuerte impondrá sus criterios; habrá desequilibrios regionales y disparidades sociales, etc.

durante los años de la postguerra para usar las negociaciones multilaterales para crear un mundo libre de restricciones al comercio”. En la actualidad existe un gran debate teórico sobre las causas del surgimiento de este tipo de integración regional, ya que no se sabe con exactitud si ésta es parte de la globalización o es una reacción de los países a dicho proceso; o simplemente son procesos antagónicos tal y como lo afirma Gilpin.

Aquellos que se oponen sugieren que los acuerdos de liberalización comercial bilaterales o regionales no suelen ser tan efectivos como los procesos de liberalización económica llevados a cabo de manera unilateral, y en especial, aquellos que se realizan de manera multilateral (OMC, 2004; Bhagwati, 1998, 2004 y 2008). El argumento principal es que los acuerdos regionales son discriminatorios al favorecer las importaciones de un país en relación con los demás, de esta manera se estaría violando el principio de Nación Más Favorecida (NMF) de la OMC. Un segundo argumento se refiere a la pérdida de soberanía económica de un país, ya que tiene que ceder parte de ésta al pertenecer a un acuerdo bilateral o regional. Asimismo, un tercer punto hace referencia a que en un régimen comercial, el país económicamente más poderoso impondrá sus preferencias en detrimento de los más débiles. Finalmente, los países más pequeños que tengan poco que ofrecer al régimen, tendrán que otorgar mayores concesiones para poder entrar en él y hacer atractiva su inserción, generando un acuerdo asimétrico.

Sin embargo, abordar las interrelaciones entre el regionalismo y la globalización supone superar las visiones lineales, causalsitas y simplistas y apreciar los aportes que ofrecen otro tipo de visiones más optimistas que promuevan la pluralidad y la diversidad. De tal manera que los planteamientos de los críticos pudieran resultar ciertas siempre y cuando la integración sea de tipo cerrada, como la que se intentó implementar en los años sesenta en América Latina a través de las ideas de la CEPAL, las cuales tenían la finalidad de mejorar las condiciones de desarrollo en los países de la región, fortificándola bajo un desarrollo hacia adentro y para adentro (Iglesias, 1997). No obstante, la mayoría de los procesos de integración que se realizan en la actualidad en América Latina y gran parte del mundo, se han caracterizado por ser procesos

regionales abiertos,⁵³ los cuales tienen como objetivo la promoción de la competencia, la especialización y la productividad en los mercados locales (UNCTAD, 2007b). Dicho regionalismo representa una de las opciones a disposición de los países en sus estrategias de desarrollo económico y bienestar social y que potencialmente contribuye a la expansión y consolidación del proceso de globalización.

Por tanto, los acuerdos que tengan la finalidad de una “integración más amplia y profunda de la que permite la OMC, contribuyen al fortalecimiento del sistema multilateral de comercio” (Steinberg, 2007b: 5). Aquellos acuerdos que se alejen de estos objetivos y que pretendan obtener mayores concesiones a través de acuerdos asimétricos, estarán vulnerando la cláusula de habilitación de preferencias para los países en vías de desarrollo de la OMC, causando un grave daño al sistema multilateral, y por consiguiente al proceso de globalización. El caso más representativo se aprecia en el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en donde los países más poderosos de Sudamérica mantienen suspendidas las negociaciones hasta que sus intereses se vean reflejados en el acuerdo.

En definitiva, el nuevo regionalismo y la globalización son procesos complementarios y plenamente provechosos. Por tanto, es factible que la integración multilateral y regional sean estrategias compatibles y favorezcan la integración económica internacional; es decir, “el regionalismo conlleva al multilateralismo y viceversa” (Baldwin, 2004: 11). Consecuentemente, no debe de existir el temor de que el estancamiento de las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC, a mediados del 2007, fomente aún más los acuerdos bilaterales y regionales. En especial porque la mayoría de los acuerdos comerciales se realizan cuando los aranceles entre los países ya son bajos, por lo que su efecto real sobre el comercio es menor, o simplemente muchos de ellos no se llevan a cabo por cuestiones políticas. De acuerdo con Steinberg (2007b: 7), “el nuevo regionalismo no supone un serio riesgo al multilateralismo”, ambos procesos son complementarios y favorecen a la integración económica mundial. Sin embargo, es importante recordar que, tanto en el regionalismo como en la globalización, aquellos países que logren tener gobiernos efectivos con instituciones capaces de

⁵³ También conocido como “nuevo regionalismo”, es un regionalismo comprometido con la apertura comercial que propicia la interdependencia entre los países de una zona determinada, en el marco de una tendencia hacia el libre flujo de comercio, capital, trabajo y conocimiento (Bouzas, 2005).

implementar políticas económicas y sociales redistributivas, serán aquellos que se puedan insertar de mejor manera a un integración regional y consecuentemente en la economía mundial.

4. Conclusión.

A lo largo de este capítulo se ha mostrado que los componentes de la globalización económica (apertura comercial, flujo de inversión extranjera y el regionalismo), están planteando nuevos retos a los gobiernos, en especial a los países en vías de desarrollo, los cuales han tenido una participación más activa que en la pasada globalización decimonónica. De aquella primera globalización de finales del siglo XIX a la actual existen grandes diferencias, tanto cualitativas como cuantitativas, pero a pesar de los grandes avances institucionales y en las TIC's, lo que destaca en ambas es que la integración económica internacional aun no es completa, siendo uno de los principales responsables la gran diversidad de jurisdicciones nacionales y factores geográficos que limitan los incentivos a realizar transacciones internacionales que responde a la variedad de preferencias de los ciudadanos de distintos países. No obstante, no significa que la globalización esté en peligro, se ha podido comprobar que la tendencia de este fenómeno en las últimas dos décadas ha sido positiva, pero limitada. Se identificó que al mismo tiempo que aumenta la globalización, también incrementa el coste de oportunidad de permanecer en la autarquía. Si bien los diferentes estudios empíricos son incapaces de establecer una correlación directa entre apertura comercial y crecimiento, sí han podido demostrar que el libre comercio es una alternativa que arroja mejores resultados netos para aquellos países que implementan este tipo de política comercial, comparada con permanecer aislado de los mercados internacionales y sobre todo si se acompaña de otras políticas adecuadas.

El resultado del análisis de los tres elementos de la globalización, sugiere que para obtener estos resultados favorables es fundamental la creación de un escenario nacional con instituciones eficientes, y aún más importante encontrar la combinación de políticas adecuadas que junto a la apertura comercial, permitan aprovechar de mejor manera los beneficios potenciales de la globalización. No basta con las reformas comerciales y financieras, los países en vías de desarrollo tiene que profundizar aún más y hacer reformas institucionales. En este sentido, con mejores leyes e instituciones y la adecuada regulación de la IED y la de cartera, se podrá obtener los beneficios potenciales de estos movimientos. Del mismo modo, el regionalismo puede ser un impulsor de la globalización, siempre y cuando en los acuerdos se respeten los fundamentos básicos establecidos por la OMC y se vaya más allá, para ello se requiere

de instituciones eficientes que reflejen los intereses nacionales. Por lo tanto, con el escenario y el *policy mix* adecuado, la globalización conlleva a resultados netos beneficiosos.

Sin embargo, decir que la globalización es capaz de estimular un crecimiento a largo plazo para todos los países que se ven inmersos en ella, sería erróneo ya que de este proceso surgen inconvenientes con resultados heterogéneos, principalmente en las economías de los países en vías de desarrollo. Uno de estos inconvenientes ha sido la pérdida de un modelo de cohesión económica y social como el liberalismo enmarcado, en donde los gobiernos han perdido parte de su soberanía sin existir el correspondiente aumento de gobernabilidad supranacional o la efectiva cooperación internacional. A través del trilema de la economía global se pudo comprobar que los países que desean integrarse a la globalización económica no podrán obtener soberanía y democracia plena. La opción propuesta es la de darle a la democracia una continuidad a largo plazo, siempre y cuando los organismos internacionales suplan equitativa y eficientemente las necesidades del estado-nación. Para que esto se pueda dar, también será necesaria una reforma de las instituciones económicas de gobernanza internacional. En este sentido, los organismos necesitan redefinir su papel a nivel global con reglas ecuménicamente aceptadas para seguir avanzando de forma equitativa en el proceso de integración económica y permitir que todos los países gocen de los beneficios potenciales de la globalización. La OMC jugará un papel central en la integración de los países en vías de desarrollo a la economía global. Para ello, debe de plantearse como un régimen a favor del desarrollo en el que permita a los países pobres identificar su estructura institucional y el *policy mix* adecuado para un crecimiento distributivo, que posteriormente facilitará la integración a la economía mundial. De esta manera, los países verán reflejado en los organismos internacionales, esa pérdida de soberanía.

Al mismo tiempo que se requiere de un mejor sistema de gobernanza del comercio internacional, cada vez es más necesaria una mayor regulación del sistema financiero internacional. La experiencia con la reciente crisis *subprime*, pone de manifiesto que la globalización financiera sin regulación es menos segura. Además, la intervención del gobierno de EE.UU. y de algunos países europeos para rescatar a diferentes entidades financieras quebradas, sugiere que los estados deben tener un papel fundamental en el proceso de globalización, debido a que los mercados son incapaces de

auto regularse. Lo anterior no significa más intervención, sino una mejor regulación por parte de los gobiernos.

Como se demostró en este capítulo, una de las grandes transformaciones que han experimentado los países en vías de desarrollo en esta globalización fue un cambio en las políticas económicas. Pasaron de sistemas económicos cerrados hacia unos más orientados al exterior. En el siguiente capítulo, analizaremos el camino que ha recorrido México antes de convertirse en una economía global, a fin de conocer los elementos que obligaron al país a cambiar de estrategia de desarrollo.

Capítulo 3. De la sustitución de importaciones a la apertura económica en México.

1. Introducción.

Durante la década de los cincuentas, la mayoría de los países en vías de desarrollo, y en especial los de América Latina, seguirían una estrategia de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), respaldada por instituciones internacionales como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Se dio nombre de ISI a un conjunto de medidas dirigidas a producir en el país aquellos bienes, principalmente de consumo, cuyo suministro importado provocaba un deterioro comercial con el exterior. Se asumió que, mediante este procedimiento, además de disminuirse el desequilibrio comercial, se estimularía la inversión, la producción, el empleo y se aseguraría la modernización económica y social. Bajo este principio se permitió una mayor intervención del gobierno como agente económico a fin de fomentar la producción que serviría para atender la demanda interna en su mayoría compuesta por bienes de consumo final, hasta entonces importados. México no sería la excepción y también seguiría esta estrategia de industrialización. Sin embargo, para finales de la década de los setentas era evidente que México y el resto de los países de la región tendrían que revisar su modelo de desarrollo ya que la ISI presentaba claros síntomas de agotamiento que se verían reflejados en desequilibrios macroeconómicos que posteriormente darían origen a la crisis de la deuda externa de los años ochentas.

México se encontró, durante esta década, con un escenario nacional e internacional económicamente vulnerable y, a nivel nacional, políticamente inestable. Como respuesta a esta situación, el gobierno decidió realizar un cambio en su política exterior que implicaba una transformación radical de la política económica y social del país. Dicho cambio consistía, en seguir los lineamientos planteados en lo que hoy se conoce como el Consenso de Washington, en donde la disciplina fiscal, la liberalización del comercio y mercado de capitales, serían las principales políticas económicas a seguir a fin de poder solucionar los problemas macroeconómicos propios de la crisis de la deuda y reducir el papel del estado en la economía. De esta manera, México iniciaba un proceso de reformas estructurales y compromisos internacionales (la entrada al GATT, y las obligaciones adquiridas en los planes Baker y Brady) que se intensificaría

a principios de los noventas, donde los *tecnopols*⁵⁴ tendrían un papel fundamental en la consolidación de un estado democrático y la apertura de la economía mexicana, exponiéndose así a los retos y oportunidades de la globalización económica.

Este capítulo pretende analizar los elementos clave de la transformación de México de una economía cerrada a una comercial y financieramente abierta. Para ello se ha estructurado de la siguiente manera: Primero, se realiza un análisis crítico sobre el debate teórico entre la ISI y el enfoque neoclásico. Asimismo, se plantean, de forma general, las circunstancias internacionales y nacionales que llevaron a los países de América Latina a implementar este tipo de estrategia de desarrollo, así como sus limitaciones. Segundo, se analizan las diferentes fases de la ISI en México y su periodo de decadencia (1946-1982). Finalmente, se estudia el periodo de transición de política económica (1982-1993) en donde la presencia de los *tecnopols*, el surgimiento de una nueva élite a favor del libre comercio y los compromisos internacionales, jugarían un papel significativo en el cambio estructural de México.

⁵⁴ Se caracterizaron por ser pro-apertura comercial y se les llegó a llamar reformistas radicales de mercado (Domínguez, 1997). Solían estar en puestos estratégicos, principalmente en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) o en el Banco de México. La mayoría provenían de universidades prestigiosas de los EE UU con títulos de doctor en los campos de economía y políticas públicas.

2. Debate teórico.

En los años posteriores a la posguerra, prevalecían en el mundo dos modelos que guiaran la estrategia de industrialización. El primero, respondía a los intereses neoclásicos en donde se daba mayor interés al mercado con bajos niveles de protección. De acuerdo con Streeten (1973), las políticas de desarrollo, orientadas hacia el exterior (*outward-looking development policies*), no sólo fomentarían el libre comercio sino que también la libre circulación de factores de producción. El segundo modelo estaría auspiciado por la entonces recién creada Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en el que se proponía una industrialización inducida por el Estado, a través del manejo eficiente de medidas proteccionistas para compensar las imperfecciones del mercado, dependiendo del flujo de inversión pública y extranjera para evitar los cuellos de botella y facilitar el proceso (Thorp, 1992). Este tipo de estrategia de desarrollo hacia adentro (*inward-looking development policies*), significaba el uso de políticas que fomentaran el aprendizaje por la práctica (*learning by doing*) en manufacturas y que desarrollasen tecnología local apropiada a la dotación de factores de cada país. Además, había confianza en el estado, tanto por la experiencia soviética como por el keynesianismo.

El debate entre estos dos enfoques filosóficos de desarrollo se resume en que los defensores del libre comercio favorecen las estrategias de industrialización a través de la promoción de exportaciones, tanto de bienes primarios como manufacturados, argumentando que los beneficios del libre comercio son potencialmente mayores ya que se incrementa el mercado, la competencia hace más eficiente a las empresas nacionales, y se eliminan las distorsiones en los precios y los costos ocasionados por la mayor intervención del estado en todos los ámbitos (control de crédito, empresas públicas, impuestos, tipos de cambio apreciados, etc.).⁵⁵ Para los defensores del libre comercio, la prueba de esta eficiencia se manifestó con el éxito alcanzado por los países del Sureste Asiático, en especial Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong. Sin embargo, es preciso recalcar que estos cuatro países, también siguieron estrategias proteccionistas de

⁵⁵ Véase segundo capítulo de este trabajo para más beneficios potenciales del libre comercio.

sustitución de importaciones de forma secuencial y simultánea a la promoción de exportaciones en ciertas industrias.⁵⁶

Por otro lado, aquellos a favor de una mayor intervención del estado, apoyan una industrialización por sustitución de importaciones (ISI). En este sentido, para evitar un deterioro permanente en la relación real de intercambio, los países en vías de desarrollo inicialmente debían sustituir la producción nacional de bienes de consumo previamente importados (primera etapa de ISI), subsecuentemente sustituirían a través de la producción nacional un mayor número de bienes manufacturados (segunda fase de ISI), todo esto bajo el uso intensivo de aranceles, tipos de cambio apreciados, permisos de importación, y una mayor inversión directa gubernamental en industrias clave (Haggard, 1990). De acuerdo con las predicciones de los proteccionistas y basado en la teoría de la industria naciente, en el largo plazo habría una mayor diversificación industrial nacional que permitirá exportar los bienes manufacturados previamente protegidos, una disminución en los costos laborales, y las externalidades positivas del aprendizaje por la práctica provocarían que los precios nacionales fuesen más competitivos respecto a los precios internacionales.

El balance entre estas dos opciones de industrialización en los países en vías de desarrollo, y en especial en América Latina, se ha ido modificando con el tiempo. Entre 1950-1980, predominó en la región la ISI, mientras que a partir de la crisis de la deuda externa en los ochentas, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos optaría por el libre comercio. Por lo tanto, es preciso conocer qué factores determinaron el uso de la ISI en la mayoría de los países de la región.

De acuerdo con la teoría de la dependencia (Prebisch, 1950; Cardoso y Faletto, 1979), en el mundo existían dos grupos de países con diferentes niveles de desarrollo, los del centro y los de la periferia. Los países del centro poseen una estructura productiva y económica diversificada porque está compuesta por una amplia gama de actividades económicas; y también es homogénea porque la productividad del trabajo alcanza niveles relativamente similares en dichas actividades, esto es, por la relativa

⁵⁶ Para un análisis sobre la estrategia de industrialización de los países del Sureste Asiático véase Streeten (1988); Wade (1990); So y Chu (1995); Ash y Booth (2000) y Haggard (1990). Para una comparación entre la industrialización del Sureste Asiático y América Latina véase Félix (1989) y Ranis (1981).

escasez de mano de obra que a su vez se traduce en mejores salarios. Por su parte, los países de la periferia se insertan en la economía mundial especializándose en la producción y exportación de bienes primarios, por lo que presenta una menor diversidad de actividades, es decir, en comparación con el centro, la periferia era heterogénea y especializada.⁵⁷ Dadas las características de los países de la periferia y de acuerdo a las condiciones predominantes en la economía internacional de los años treinta (La Gran Depresión), los países latinoamericanos se vieron forzados a un cambio en su modelo de desarrollo. La caída de los precios internacionales de las materias primas, dejó a los países de la región con pocos recursos para importar, obligándolos a producir sustitutos para esos productos esenciales (Baer, 1972; Alexander, 1995). Es importante mencionar que la Gran Depresión no estimuló el crecimiento en las economías de la región, por el contrario, también se vieron afectadas al igual que el resto del mundo desarrollado, no obstante, los diferentes acontecimientos sociopolíticos que ocurrían dentro de cada país (el surgimiento de una clase social urbana e industrial) provocó que los gobiernos se enfocasen a la financiación de nuevos proyectos industriales con la finalidad de aumentar el empleo.

Fue durante la Segunda Guerra Mundial que la ISI tomó mayor relevancia en los países de la región, gracias al desabastecimiento que tenían los países desarrollados. Los países de América Latina gozaron de cierta recuperación en la demanda de sus materias primas y fueron capaces de competir en mercados con productos semi-manufacturados, pero que al mismo tiempo no era suficiente para financiar las importaciones, aunado a una creciente demanda interna, forzaba a los gobiernos a tener una participación más activa en la economía y así expandir la capacidad industrial en la región (Alexander, 1995). Estas ideas cobraron fuerza con el apoyo institucional e intelectual de la CEPAL, que consideraba la ISI como estrategia fundamental del desarrollo de las economías latinoamericanas, y como medio para no seguir dependiendo del exterior (Bulmer-Thomas, 2003).

Los argumentos a favor de la ISI pueden clasificarse de orden externo y de orden interno (Cardoso y Helwege, 1997; Love, 1980; Ocampo, 1995). Los argumentos del orden externo se basan en una crítica de la teoría neoclásica y de los efectos

⁵⁷ La razón de fondo de esta disparidad entre ambos grupos radica en que el progreso técnico es más intenso en la industria que en la producción agrícola (Hounie *et al*, 1999).

dinámicos esperados por las exportaciones, en especial de los productos primarios. Las razones más comunes en este respecto destacan: a) la inestabilidad de los precios de las materias primas, en donde los mercados de estos artículos son inestables y resulta arriesgado concentrar las exportaciones en bienes de primera necesidad; b) el deterioro de los términos de intercambio, cuyo resultado es de al menos tres factores, el primero una menor elasticidad del ingreso de los productos primarios (Ley de Engel), segundo la superioridad tecnológica de los países desarrollados hace que sus exportaciones contengan una tecnología más refinada (sus exportaciones incorporan progresos tecnológicos) y sus precios incorporen ganancias obtenidas por las innovaciones, incluyendo el desarrollo de sustitutos sintéticos de los productos primarios y, tercero, la diferencia en la estructura de los mercados laborales entre el centro y la periferia;⁵⁸ y c) los altos déficits en la balanza de pagos, los cuales pueden solucionarse de manera más sencilla, al menos a corto plazo, bloqueando la entrada de importaciones en vez intentar fomentar a los productores nacionales a incrementar sus exportaciones. En este sentido, se consideraba que una devaluación de las monedas tendría un efecto mínimo sobre la balanza comercial, aunado a que los países en vías de desarrollo enfrentan restricciones proteccionistas a sus exportaciones en los países desarrollados.

En cuanto a los argumentos de orden interno a favor de la ISI destacan: a) la protección de la industria naciente para que adquiriera la experiencia necesaria para ser competitiva (*learning by doing*) y probablemente con el tiempo pueda exportar sus productos; sin embargo, como veremos más adelante, en el caso mexicano, la protección a empresas ineficientes provocó a largo plazo el surgimiento de industrias poco competitivas; b) el desempleo, el cual incita a crear empleo donde sería más sencillo hacerlo, que es produciendo los bienes importados; es decir, la ISI traería consigo un aumento del empleo, tanto en la manufactura como en otras actividades modernas que se van desarrollando conjuntamente; c) dada la naturaleza dinámica de la dotación de factores,⁵⁹ los gobiernos se vieron obligados a ofrecer incentivos

⁵⁸ De acuerdo con el pensamiento cepalino, en los países desarrollados el progreso técnico conlleva a ingresos más altos de los factores y no a menores precios de las exportaciones; mientras que en los países en vías de desarrollo, debido a su estructura operacional (sindicatos y desempleo), la productividad no se traduce en salarios más altos, sino en precios más bajos. Así, cualquier aumento de la productividad beneficia a los consumidores extranjeros y no a los productores en los países en vías de desarrollo (Cardoso y Helwege, 1997; Guillén, 2005; Thorp, 1992; Love, 1980).

⁵⁹ De acuerdo con la teoría de la ventaja comparativa, los países obtienen mejores beneficios si se concentran en exportar los bienes que utilizan intensivamente sus factores relativamente abundantes. En el caso de América Latina, éstos son los recursos naturales y la mano de obra. Sin embargo, la teoría no toma en cuenta la naturaleza de la dotación de factores. Los países en vías de desarrollo son pobres en capitales, pero el capital no es una dotación natural. Se acumula como respuesta a las condiciones del mercado.

(protección y financiamiento) a fin de atraer inversiones en industrias y equipo; y d) a través de la ISI se produciría una mayor integración de la economía nacional, gracias a los efectos derrame que generarían las industrias en los diferentes sectores productivos nacionales (Cardoso y Helwege, 1997; Guillén, 2005). Además, la ISI estaba al servicio de las clases medias urbanas y en contra del campo.

En general, la ISI sería un esfuerzo creativo interno para configurar una estrategia productiva que fuese funcional a las carencias y potencialidades específicas nacionales. Respondiendo a esta lógica, se comenzaría por establecer industrias consideradas pilares fundamentales para fomentar el proceso de industrialización, acumulación y difusión del proceso técnico e incremento de la productividad (Fajnizylber, 1983).

A pesar de que la ISI tenía sentido, su implementación en los países latinoamericanos enfrentó al menos cuatro limitaciones: La primera es que la excesiva protección creó un sector industrial poco competitivo, aunado a que produjo tipos de cambio sobrevaluados que se traducirían en un lento desarrollo de las exportaciones. Segundo, en términos sectoriales las políticas de sustitución de importaciones dieron mayor importancia al crecimiento industrial a expensas de la agricultura. Las manufacturas relativamente intensivas en capital sólo pudieron absorber parte de la fuerza laboral que emigraba de las zonas rurales. Tercero, al tener pocos ingresos por los impuestos a las exportaciones primarias, los subsidios a la inversión industrial y el progresivo aumento de responsabilidades del gobierno presionaban cada vez más el presupuesto, que se tradujo en un constante y creciente déficit fiscal (Hirschman, 1986; Baer, 1972; Cardoso y Helwege, 1997; Edwards, 1995).

Finalmente, la cuarta limitación está relacionada con la capacidad del gobierno. De acuerdo con Krueger (1993: 49), “hubo un fuerte énfasis en la primacía de las imperfecciones del mercado. Se pensó que las fallas del mercado serían relativamente más fuertes, mientras que se asumió que los gobiernos podían identificar y desempeñar correctamente funciones económicas. Prácticamente, no se dio ninguna importancia a la posibilidad de que existieran fallas en el gobierno”. Sin embargo, hubo varias fallas de los gobiernos durante la implementación de la ISI, entre ellas destacan las relaciones gobierno y grupos de interés, los cuales podían ejercer presión para favorecer algún tipo

de industria en especial. La política intervencionista creó actividades de “búsqueda de renta” (*rent-seeking*) desviando a los empresarios de las actividades productivas, aumentó considerablemente los niveles de corrupción en la estructura gubernamental, sería habitual la “captura del regulador” y se abogó por la iniciativa privada (Haggard, 1990: 12; Rodrik, 1996: 12).

Para finales de los años setentas, la mayoría de los países de América Latina, que implementaron la sustitución de importaciones como estrategia de desarrollo, habían acumulado una enorme deuda externa y un deterioro de la política interna que limitó las posibilidades de los gobiernos para solucionar los problemas macroeconómicos. Estos desequilibrios a la postre darían origen a la crisis de la deuda externa de los años ochentas y forzaría un cambio en la política económica de la región. Sin embargo, durante la implementación de esta estrategia se obtuvieron grandes logros en materia industrial y crecimiento económico. Por ejemplo, en el caso de México, esta etapa se llevó a cabo durante tres décadas en donde se apreció un mayor grado de industrialización, pero al igual que la mayoría de los países latinoamericanos, los resultados de la ISI fueron contraproducentes para el crecimiento a largo plazo del país.⁶⁰

A continuación analizaremos el camino que siguió México durante la sustitución de importaciones.

3. La Sustitución de Importaciones en México.

Como se analizó en la sección anterior, la mayoría de los países de América Latina seguirían la ISI como estrategia de desarrollo. De acuerdo con Haggard (1990: 23), una estrategia de desarrollo “son paquetes de políticas con el propósito de dirigir la actividad económica hacia una mezcla particular entre propiedad y sectores”. Estas estrategias presuponen una intencionalidad previa de la acción estatal que puede no existir. Asimismo, se caracterizan por emerger por defecto, por ensayo y error, tardan un periodo considerablemente largo en cristalizarse y están plagadas de inconsistencias. En este sentido, el análisis de la economía política puede contribuir a la comprensión de

⁶⁰ Por el contrario, en los países del Sureste Asiático la ISI tuvo mejores resultados y a partir de los setentas el modelo ya era distinto (*export-oriented*).

las estrategias de crecimiento económico, al poner de manifiesto los mecanismos que hacen posible que una determinada opción de política de desarrollo económico sea escogida, respaldada en el tiempo y eventualmente cambiada o transformada. Así, toda estrategia de desarrollo conlleva al campo político, pues supone la interacción de actores por recursos que pueden ser tanto en el diseño de la estrategia como en los resultados de la misma.

En el caso de México, se han identificado al menos cuatro estrategias de desarrollo. La primera, que antecede a la ISI, es la ruptura entre el legado del periodo conocido como Porfiriato⁶¹ en el que el país se especializó en la producción y exportación de productos primarios (*Primary-Product Export*, PPE), y la creación de un nuevo estado comprometido con la igualdad social (Proyecto Nacionalista) que sería la base para implementar la ISI en el país (1929-1939). La segunda fase que da inicio a la ISI comienza en 1940 y terminaría en 1970. Una tercera fase entre 1970-1976 conocido como Desarrollo Compartido, que es cuando se perciben el desgaste y los efectos contraproducentes de la ISI. Finalmente una cuarta fase es el declive del modelo ISI y el cambio de política económica que se da a inicios de los años ochentas.

En los siguientes apartados analizaremos la evolución de la economía mexicana durante las diferentes fases de la ISI.

3.1. Estado Desarrollista y Sustitución de Importaciones (1929-1970).

La ruptura entre el modelo anterior de desarrollo basado en las exportaciones de productos primarios (PPE), principalmente minerales, llegó a su fin a principios de los años treinta. Este cambio tiene sus orígenes en el año 1929 debido a dos factores. El primero, es un acontecimiento interno y se da cuando se crea el Partido Nacional Revolucionario (PNR), actualmente Partido Revolucionario Institucional (PRI). Este hecho ponía final al periodo del caudillismo creando un nuevo estado democrático.

El segundo factor está relacionado con los desequilibrios internacionales de los años treinta como la Gran Depresión que llevó al país a una disminución en el ingreso y

⁶¹ Véase Cárdenas (2003), Haber (1992) y Coatsworth (1978), para un análisis sobre el desarrollo económico de México durante el Porfiriato.

la demanda externa lo que disminuyó las exportaciones debido a la recesión de los países ricos, desafiando la capacidad del nuevo gobierno posrevolucionario de cumplir el mandato constitucional de promover la igualdad social. Durante los años de la crisis, el nivel de la actividad económica dependía de las oscilaciones de los mercados y era un reflejo de los ciclos internacionales de prosperidad y depresión (Anglade y Fortín, 1990).

Tabla. 3.1

Tasa de crecimiento del PIB por periodos.

Periodo	Tasa de crecimiento del PIB (%)
1929-1939	4.1
1940-1970	6.8
1970-1976	6.1
1976-1982	6.5
1982-1990	3.9

Fuente: ITAM (2008).

La consolidación del Proyecto Nacionalista comienza durante el sexenio presidencial de Lázaro Cárdenas (1934-1940). En este periodo se realizaron diferentes reformas estructurales encaminadas hacia la estimulación del desarrollo económico y la madurez política del país, libre de influencias extranjeras. En el ámbito político, nueve años después de haberse creado el PNR, en 1938, Cárdenas incluye en sus filas a las principales centrales obreras y campesinas del país y cambia el nombre de la institución al de Partido de la Revolución Mexicana (PRM). En el ámbito económico, el cambio estructural se basó en una profunda reforma agraria y la nacionalización de la industria petrolera y de ferrocarriles (Moreno y Ros, 1994 y 2004). Asimismo, el estado participaría de forma activa como agente económico para promover el crecimiento el cual tuvo una tasa de promedio anual durante este periodo de 4.1% (tabla 3.1)

Como consecuencia, el gasto federal comenzó a orientarse hacia la obtención de logros de carácter económico y social, los cuales pasaron de representar el 23% y 13% respectivamente en 1929 a 42% y 18% en 1937 (Villareal, 1977: 69). La creación del banco de desarrollo (Nacional Financiera), diversos créditos para la agricultura y con anterioridad el Banco de México (1925) formarían las bases del nuevo sistema financiero nacional, mientras que la creación de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) junto con la recién expropiada industria petrolera, permitieron al sector energético dirigir su capacidad productiva hacia las necesidades del crecimiento

nacional (Villarreal, 1977; Alba y Potter, 1986). Del mismo modo, la reforma agraria permitiría a la agricultura participar en el proceso de crecimiento nacional, a través del suministro de mano de obra y materias primas al sector industrial, así como el aumento de las exportaciones de materias primas que proporcionaron las divisas necesarias para financiar las importaciones de bienes intermedios y de capital para el desarrollo industrial (Anglade y Fortín, 1990). No obstante, el Proyecto Nacionalista de Cárdenas no significó el comienzo de la ISI, con él se dio la ruptura entre el modelo de desarrollo anterior (PPE) y el nuevo estado desarrollista, en donde la política económica se dirigió hacia la eliminación del control extranjero en la industria nacional y el estímulo del desarrollo en el sector agrícola. De acuerdo con Villarreal (1977: 70), “el efecto neto [del cambio] fue la consolidación de un nuevo estado como entidad política y actor económico”. Este afianzamiento del gobierno y concentración del poder fue una de las condiciones que estimularían la implementación de la ISI en México, ya que aún no era una política oficial del gobierno. No obstante, se da inicio a la primera fase de sustitución de importaciones (crecimiento de la actividad manufacturera y la sustitución de bienes de consumo).

Al término del sexenio de Cárdenas, se había creado un entorno a favor del medio rural, en gran medida por la reforma agraria que no era compatible en el mediano plazo con los compromisos de la naciente élite industrial y limitaba los privilegios de los grupos de poder nacionales, en especial los terratenientes y latifundistas que temían por una mayor reforma de sus tierras. Asimismo esta retórica pro-campo desalentaba la inversión privada nacional y extranjera. Fue con Manuel Ávila Camacho (1940-1946) que la política nacionalista y populista de Cárdenas se modificó y dio un nuevo giro a la política de México, abriendo las puertas al surgimiento de una nueva alianza entre los empresarios y el gobierno (Michaels, 1970).

Durante el sexenio de Ávila Camacho, que coincide con la Segunda Guerra Mundial, se fortalecieron los lazos entre el gobierno y el nuevo grupo industrial a favor de la ISI (en especial manufactureros), justificando así una mayor intervención del estado en apoyo a este grupo, que a su vez creó vínculos entre el sistema bancario privado, el cual perduraría hasta principios de los años ochentas. Al final del periodo de

Ávila, se había consolidado el ambiente institucional adecuado⁶² en donde el gobierno tuviese mayor poder para controlar el sector laboral a favor de la industrialización (Haggard, 1990).

En general, entre el periodo de Cárdenas y Ávila Camacho, se aprecia que los desequilibrios externos forzaron a ambas administraciones a experimentar con nuevas estrategias de desarrollo, en donde se llevaron a cabo grandes cambios institucionales como la concentración del poder, la creación de nuevas alianzas estratégicas y una clara tendencia del gobierno a participar como agente económico.

En el sexenio de Miguel Alemán (1946-1952) se inició formalmente la ISI, consolidándose así la primera fase de sustitución de importaciones. Durante el mandato de Alemán, se continuó con las alianzas estratégicas entre gobierno-grupos empresariales-organizaciones laborales, incorporándolos en la estructura del ya consolidado PRI a cambio de concesiones monopolísticas en cierto tipo de industrias, subsidios estatales, sueldos elevados e influencia política, fortaleciendo aún más el poder del estado.⁶³

Asimismo, con Adolfo Ruíz Cortines (1952-1958) la participación del gobierno como agente económico se fortaleció por dos factores. En primer lugar, como se mencionó anteriormente, la CEPAL justificaba una mayor intervención del gobierno en la economía, con la finalidad de solucionar las imperfecciones del mercado, por lo que el gobierno mexicano tuvo el apoyo internacional para implementar este tipo de estrategia. En segundo lugar, con Ruiz Cortines se promulgó la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, que institucionalizó el establecimiento de las restricciones a la importación,⁶⁴ facilitó la importación de bienes de capital y concedió incentivos fiscales para la producción de ciertos bienes industriales. Igualmente, a través de la Regla XIV del Arancel General de Importación, se favoreció la industria

⁶² Se había formado la Cámara Nacional de la Industria y la Transformación (CANACINTRA), el gobierno jugaría un papel importante en la mediación de conflictos laborales entre trabajadores y empresarios e impondría los líderes sindicales, asimismo se modificaron las leyes para proteger la industria nacional naciente (Haggard, 1990).

⁶³ Las principales organizaciones eran: la Confederación de Trabajadores de México (CTM): que representa a los trabajadores del sector formal; la Confederación Nacional Campesina (CNC): la cual representa a los campesinos; la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP): que representa a los pequeños empresarios, profesores y empleados del gobierno; la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC) y CANACINTRA.

⁶⁴ Véase Kate y Wallace (1980) para un análisis sobre los diferentes aspectos e instrumentos de protección usados por México entre 1940-1970.

manufacturera para la importación de maquinaria y equipo (Aspra, 1977). De esta manera se dio paso a la segunda fase de la sustitución de importaciones, conocida como Desarrollo Estabilizador que concluyó a principios de los años setenta. Durante los años sesenta, se creó una estructura proteccionista en donde las manufacturas recibían la mayor protección nominal (al producto final) de cerca del 35% y de protección efectiva (a los factores de producción) de 74%, en comparación con la protección a la agricultura en estos mismos términos recibió 3.9% y el 6.7% respectivamente (Villarreal, 1977: 73). Esto garantizaba la eliminación de la competencia exterior a la industria nacional, pero este tipo de estrategia trajo consigo grandes costos sociales, entre ellos la concentración de ingreso.

A lo largo del periodo 1956-1970 el PIB nacional creció en promedio 6.8% y el PIB per cápita lo hizo al 3%, la inflación tuvo una tasa promedio anual de crecimiento de 4% y el tipo de cambio se mantuvo fijo al dólar a 12.5 pesos, lo que significaba un incremento del 200% en el precio nominal del dólar respecto al que prevaleció en 1945. Asimismo, la dependencia del país de las exportaciones disminuyó considerablemente del 11.6% a 3.8% del PIB (Moreno y Ros, 2004; Aspra, 1977). De acuerdo con Villarreal (1977: 70-74), las importaciones de bienes manufacturados disminuyeron su participación en la oferta total de cerca del 25%, mientras que los bienes intermedios y de capital disminuyeron un 45% y un 28% respectivamente en la oferta total, respecto al periodo anterior. En este sentido, la producción manufacturera se convertiría en el motor del crecimiento de la economía mexicana presentando una tasa anual del 8%. Este crecimiento se debió, en gran medida, al dinamismo del mercado interno (aunque continuaba siendo pequeño) que fue su principal fuente de demanda, mientras que la agricultura creció un 4.1% durante todo el periodo (Moreno y Ros, 1994).

Para finales de los años sesenta se identificaban dos grupos o élites en el sector manufacturero: la élite privada-importadora y la élite paraestatal.⁶⁵ Ambos grupos mantenían el *status quo* ya que el modelo económico desarrollado permitía que ambas élites recibieran beneficios fiscales por parte del gobierno. De esta manera, la élite privada se beneficiaba de la protección y de los subsidios, mientras que la élite

⁶⁵ La élite privada-importadora fue el grupo de empresarios que se benefició con la protección. La élite paraestatal (para este trabajo se utilizará como traducción de *statist elite*), incluía a diferentes sindicatos poderosos, funcionarios públicos y grupos de poder que se atrincheraron y beneficiaron con la enorme cantidad de empresas paraestatales (Gerardo Esquivel, comentario personal, 2007).

paraestatal gozaba de grandes presupuestos y de ejercer prácticas monopolísticas, en donde el gran perdedor era el consumidor al recibir productos de baja calidad (Tornell y Esquivel, 1995: 3). Se puede hablar de que existía un equilibrio de Nash, ya que ambas élites estaban conformes con los beneficios proporcionados por el gobierno, de tal manera que no había la posibilidad de presionar al estado para que se reformara el modelo económico.

Pese a que el desempeño macroeconómico durante el periodo de la ISI fue relativamente notable y que abordó problemas importantes que dificultaban el desarrollo del país, se pasó por alto la magnitud de otros obstáculos. En primer lugar, la estrategia de sustitución de importaciones mexicana desarrolló una estructura proteccionista excesiva y permanente, junto con el limitado mercado nacional; se favoreció la consolidación de la clase industrial nacional y una estructura oligopolística en donde las grandes empresas nacionales y las multinacionales adquirieron el control de la producción y distribución del sector industrial (Dussel y Kim, 1993). Asimismo, a través de este sistema proteccionista, no se fomentó la creación de empresas nacionales competitivas y exportadoras, por el contrario, el gobierno jugó un papel importante en rescatar empresas quebradas en sectores que el estado consideraba como cruciales para el crecimiento del país. Por ejemplo, una de las primeras adquisiciones se dio en el sector siderúrgico con el rescate de Altos Hornos, posteriormente se rescataron dos empresas privadas más en el sector. En el caso de sector automotriz, el gobierno intervino para rescatar a la empresa Diesel Nacional (DINA), que se encontraba en banca rota a principios de los años sesentas. (Bennett y Sharpe, 1982).

La intervención del gobierno mexicano para rescatar empresas privadas ineficientes, demuestra que éstas fueron incapaces de utilizar y adecuar toda su capacidad productiva durante la ISI. Esta intervención también indica “la incapacidad del estado desarrollista para imponer un modelo diversificado de industrialización, con diferentes patrones de oferta-demanda y un mayor control de la acumulación de capital” (Anglade y Fortín, 1990: 247).

En segundo lugar, como ya se había señalado, la ISI traería consigo grandes implicaciones en el empleo y en la distribución del ingreso. De acuerdo con la evidencia empírica, el proceso de sustitución de importaciones en México se caracterizó por el

incremento en el uso de tecnologías intensivas en capital, en detrimento de aquellas intensivas en mano de obra. Esta particularidad se plasma al momento de observar que la mayor parte de la industria manufacturera mexicana presenta funciones de producción con alta elasticidad de sustitución (Witte, 1973). En este sentido, a medida que disminuye el precio relativo del capital en términos de trabajo, las empresas encuentran más rentable el uso de tecnologías intensivas en capital. De tal manera que los subsidios para las importaciones de bienes de capital y el objetivo de los empresarios nacionales de modernizar su industria, explica en gran medida la incapacidad del sector manufacturero de generar el número de puesto de trabajo, de acuerdo con la demanda.

Por su parte, la distribución del ingreso también se vio afectada por la implementación de la ISI. Por ejemplo, antes de la formalización del proceso de industrialización, 50% de las familias recibía el 19% del ingreso nacional, mientras que el 10% de las familias con renta más alta recibían el 40%. Para finales de los años sesenta, se concentraría aún más el ingreso, ya que el 20% de las familias con ingresos más altos recibían dos tercios del ingreso nacional, mientras que en los niveles más bajos 40% de las familias recibía un décimo del ingreso nacional⁶⁶ (Villarreal, 1977: 77). Por lo tanto, se puede decir que el uso de tecnologías intensivas en capital y la estructura oligopolística del mercado mexicano durante la ISI, ayuda a explicar la concentración del ingreso en el país.

No obstante, este fenómeno también fue justificado con la teoría de Kuznets, la cual indica que los países desarrollados tuvieron que pasar por una etapa de desigualdad en los ingresos durante el proceso de desarrollo; después, conforme se va avanzando en el proceso, los ingresos tienden a igualarse (Todaro, 2000). Sin embargo, la teoría de Kuznets fue sólo una excusa para ocultar la realidad; la razón fundamental de que existiera esta inequidad social se debió, en primer lugar, a la falta de aplicación de políticas redistributivas que ayudaran a mejorar la situación de la población menos

⁶⁶ A título comparativo, para aquellos países, que siguieron una estrategia orientada hacia el exterior (Taiwán, y Corea del Sur, entre otros), la distribución del ingreso se presentó de distinta manera. El 20% de las familias con mayor ingreso recibían el 40% del total nacional, mientras que el 40% de las familias con menor ingreso recibían el 20% del total. En comparación con los países que siguieron la ISI, en conjunto la cifra corresponde al 60% y 10%, respectivamente (Hollis, 1973: 40).

favorecida; en segundo lugar, se puede atribuir a que por años el gobierno mexicano apoyó a los grupos predominantes, excluyendo al resto de la sociedad.

En tercer lugar, el gobierno mexicano y de acuerdo con la filosofía cepalina, se consideró que con la implementación de una estrategia por sustitución de importaciones se reduciría la vulnerabilidad y dependencia con el sector externo. No obstante, la tendencia hacia la reducción no se produjo, por el contrario, la dependencia se volvió más evidente en la estructura de las importaciones y exportaciones, y en el flujo de la inversión extranjera. En el caso de las importaciones, a lo largo del periodo éstas habían incrementado el volumen, en especial de bienes intermedios y de capital.⁶⁷ Por ejemplo, a principios de los años treinta, la importación de estos bienes representaban el 55% del total de las importaciones nacionales, para 1970 serían del 90% (Villarreal, 1977: 81). Del mismo modo, el continuo aumento del déficit en la cuenta corriente que se presentó durante 1951-1970 (durante el periodo tuvo una tasa promedio anual de 9.2% del PIB) se financiaría a través del endeudamiento externo e inversión extranjera,⁶⁸ la cual se concentraría en cuatro sectores principalmente (químicos, maquinaria, alimentos y equipo de transporte), lo que significaba que el 65% del sector industrial mexicano estaba en manos de inversionistas extranjeros, principalmente estadounidenses (Haggard, 1990: 215; ITAM, 2008). En este sentido, se puede decir que con la ISI se produjo una sustitución de importaciones por un mayor flujo de IED, es decir, el periodo estuvo caracterizado por un permanente y continuo desequilibrio externo que en sí mismo reforzaba la dependencia del capital extranjero.

Finalmente, un cuarto obstáculo, que se presenta durante la ISI, es la poca atención que recibió la agricultura. En la segunda mitad de los años sesenta, la tasa de crecimiento del sector se situó por debajo de la tasa de expansión demográfica. Entre los factores que explican esta tendencia se encuentra la dicotomía del sector, la propensión adversa de los precios de los productos agrícolas *vis-a-vis* los productos manufacturados y la continua disminución en la participación de la agricultura en la inversión pública

⁶⁷ En cuanto a las exportaciones, a pesar de que con la industrialización del país se pudo diversificar en cierto grado la composición de éstas, el 75% continuaban siendo productos primarios (Aspra, 1977). De acuerdo con Haggard (1990: 217), en 1972, del total de las exportaciones 82% pertenecían a empresas extranjeras, mientras que el 5.1% a empresas nacionales.

⁶⁸ En 1972 la relación deuda/PIB como la relación servicio de la deuda/exportaciones había llegado a 18%, comparado con el 1% alcanzado en 1946. A pesar de que esto no significa un desequilibrio macroeconómico grave, sí muestra el dinamismo de la evolución del endeudamiento externo en el periodo (Moreno y Ros, 1994).

desde la década de los cincuenta (Moreno y Ros, 1994). En conjunto, estos elementos contribuyeron a aumentar la pobreza, a contraer la demanda potencial del mercado interno y a provocar una pérdida de cohesión social que dio pie a la inestabilidad social.

En definitiva, es evidente que, para principios de los años setenta, el modelo de sustitución de importaciones mexicano presentaba síntomas de agotamiento. Las primeras señales de la crisis del modelo de desarrollo mexicano surgieron a fines de los sesenta cuando el sector agrícola no pudo sostener su producción y aumentarían las importaciones de estos bienes. En general, la ISI generó efectos contradictorios que el modelo no pudo resolver como por ejemplo, el crónico déficit en la balanza comercial, el desequilibrio sectorial debido a la prioridad del estado por favorecer la industria a cualquier costo, la carencia de una integración vertical del aparato industrial, y la persistencia de desigualdades económicas y sociales que amenazaban la estabilidad política. A partir de los setenta, las ganancias por la venta de petróleo y los préstamos externos se convertirían en los pilares del desarrollo nacional.

En la siguiente sección analizaremos las dos últimas fases de la ISI en México, antes del cambio hacia una economía abierta.

3.2. Desarrollo Compartido y el declive de la ISI (1970-1982).

Durante la administración de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), se reconocieron por primera vez los costos del modelo ISI, como el desempleo, la concentración del ingreso, la dependencia del capital extranjero, la deuda pública y la limitada capacidad del sector público para autofinanciarse (Aspra, 1977). Con el reconocimiento abierto de que la estrategia de Desarrollo Estabilizador no había solucionado los problemas de desigualdad, se propuso una nueva estrategia llamada “Desarrollo Compartido”, en donde los beneficios del crecimiento económico se distribuirían de forma más equitativa. Por otro lado, es importante señalar que las condiciones internacionales durante este periodo también afectarían a la economía mexicana. La crisis del petróleo en 1973 provocó un aumento en el déficit en la cuenta corriente del país, asimismo el colapso del Sistema de Bretton Woods y la inflación en EE.UU., afectaron directamente a México, desestabilizando el tipo de cambio. Por otro lado, la crisis de la hegemonía de EE.UU. y de los países de la OCDE creó la necesidad

de adquirir capital ya fuese a través de bancos privados o gobiernos. No obstante, se hicieron algunos cambios significativos.

Tabla 3.2. Evolución del sector paraestatal en México (1920-1982).

	Incremento neto en el número de empresas incorporadas al sector público.	Número acumulado de empresas paraestatales al final del periodo.
1920-1934	15	15
1935-1940	21	36
1941-1954	108	144
1955-1962	62	206
1963-1970	66	272
1971-1975	232	504
1976-1982	651	1155

Fuente: Aspe, (1993).

El Desarrollo Compartido de Echeverría tendría cuatro pilares fundamentales: un incremento en el gasto público para estimular la demanda y ampliar el mercado interno, usar eficientemente la capacidad productiva nacional, aumentar la sustitución de importaciones en bienes de capital y diversificar las exportaciones. Como se observa en la tabla 3.2, el gobierno participaría de manera activa como agente económico a fin de obtener estos objetivos. Así, a principios de los setenta, el número de paraestatales se incrementaría drásticamente, en comparación con otros años.

Respecto al cambio social, lo que se pretendía con esta nueva estrategia era la revisión de la legislación laboral a fin de permitir un incremento de los ingresos de manera frecuente, expandir los subsidios a los alimentos básicos y aumentar el gasto público en educación y bienestar social (Haggard, 1990). Sin embargo, esta nueva imagen populista traería al gobierno un conflicto con los diferentes grupos empresariales, los cuales habían sido un aliado durante el periodo anterior. Los grupos empresariales no se vieron atraídos por el nuevo modelo de Echeverría. Los fundamentos de esta oposición se basaron en la creciente amenaza directa que se percibía de la política económica, que dependía de una mayor participación del Estado en la economía. Este rechazo no sólo se basó en la preocupación de este grupo por la competencia de las empresas paraestatales, las cuales no tenían que reportar ganancias, sino que se les había pedido financiar esta expansión a través de una reforma fiscal. La principal acción de los empresarios fue una disminución de su inversión como rechazo a la reforma, que junto al aumento de la salida de capitales, se convirtió en un factor importante de desestabilización para el Desarrollo Compartido (Mares, 1985).

Como respuesta al rechazo al modelo de Echeverría, dentro del mismo sector privado se comenzó a formar un nuevo grupo regional de empresas de mediano tamaño, especialmente en el norte del país. Asimismo, el sector privado comenzó a tener más afinidad con el partido de derecha: Acción Nacional (PAN). Los empresarios pro-PAN asumieron una actitud más instrumental referente al partido y lo proveyeron de recursos financieros en vez de una política de apoyo más abierta (Heredia, 1992). Así, los empresarios comenzaron a separarse del PRI, pero en especial de la estrategia de Desarrollo Compartido.

A finales del sexenio de Echeverría, la evidente ruptura con los grupos empresariales y el gobierno impidieron la reforma fiscal por lo que los ingresos públicos se rezagaron. Entre 1971 y 1976 el déficit fiscal incrementó de 2.5% a 9.9% del PIB, así como también el país experimentaría una descontrolada situación de fuga de capitales, ambas distorsiones se solventarían a través de la expansión monetaria y el endeudamiento externo, el cual se incrementó 40% entre 1973 y 1976. Finalmente, el gobierno se ve obligado a devaluar el peso después de 22 años de haber permanecido fijo al dólar. Sin duda el proyecto de Desarrollo Compartido de Echeverría fracasó, tanto en el ámbito político como en el económico. En el aspecto político, el sector privado se opuso directamente al gobierno, intentando buscar alianzas con otras fuerzas políticas en el país. Asimismo, otras organizaciones corporativistas (campesinas y urbanas), favorecerían la inestabilidad social interna.⁶⁹ En el aspecto económico, el creciente déficit fiscal y en cuenta corriente no mejoró la situación de desigualdad social, por el contrario continuó aumentando.

Para corregir los problemas heredados por los gobiernos anteriores, la administración de José López Portillo (1976-1982),⁷⁰ olvidándose del antagonismo de Echeverría con los empresarios, hizo un llamado a estos para que unieran sus esfuerzos en una “Alianza para la Producción” en que intervendrían todos los sectores. Posteriormente, implementó un primer paquete económico del FMI el cual se usó, en primera instancia, para solucionar el estancamiento del sector agrícola durante los años sesenta, así como para frenar la fuga de capitales y reducir el déficit fiscal acumulado durante el sexenio anterior. Este programa incluía la devaluación del peso, restricciones

⁶⁹ Véase Mares (1985) para un análisis sobre la economía política durante el periodo de Echeverría.

⁷⁰ Fungió como Secretario de Hacienda y Crédito Público (1973-1975) en el en el sexenio de Luis Echeverría.

fiscales y una liberalización parcial del comercio (Edwards, 1991; Ramírez, 1986). De acuerdo a lo esperado, las medidas produjeron una disminución de los salarios de los trabajadores entre el 10 y 20% durante 1977; sin embargo, opuesto a lo que sucedió en algunos países sudamericanos que implementaron políticas similares de estabilización, los empleos no se vieron afectados.⁷¹

El programa de tres años de austeridad fue interrumpido por el descubrimiento de nuevos yacimientos petrolíferos en el sur del país, los cuales generaron una oleada de optimismo por parte del gobierno, ya que se garantizaba la entrada de dólares por las exportaciones petroleras, además de que generó confianza para endeudarse con bancos privados extranjeros, ya que cualquier pago estaba respaldado en las reservas de petróleo, lo que permitiría al gobierno continuar con una política fiscal expansionista. En 1976 México era un importador neto de productos derivados del petróleo, para 1981 las exportaciones de crudo representarían el 70% de las totales (Coatsworth, 2003). Así, el país se transformaría durante la segunda mitad de los setenta en un coloso energético, no sólo capaz de satisfacer sus propias necesidades internas, sino también preparado para desarrollar una capacidad exportadora en el momento en que la demanda de petróleo estaba garantizada.

Durante esta fase, en donde el aumento de recursos externos pudo haber proporcionado los medios para implementar reformas de liberalización, no se dieron los suficientes incentivos para hacerlo. Los préstamos y los beneficios petroleros permitieron al gobierno promocionar aún más la sustitución de importaciones hacia nuevos sectores como el petroquímico o bienes industriales de capital, a través de mayores recursos fiscales, en especial a la élite paraestatal, lo que provocaría un conflicto abierto con el resto del sector privado.

El desempeño económico de la economía mexicana, durante los primeros años del sexenio de López Portillo, fue considerablemente bueno. Durante 1978 y 1981, el PIB crecería al 8%. Al contrario que en los sexenios pasados, en la nueva administración no se dio tanta promoción a la producción de manufacturas; su crecimiento durante 1976-1982 fue de 6%, mientras que en el sexenio anterior lo hacía

⁷¹ El empleo creció hasta 1981 a una tasa promedio de 5.5%, sería a partir de 1982 que comienza a disminuir el empleo con la crisis de la deuda (Ramírez, 1986; Ros, 1993).

al 8% (Ros, 1993: 12). La contribución de la sustitución de importaciones al crecimiento industrial durante este periodo fue mínima, incluso fue negativa al final de los setentas cuando incrementaron los precios del petróleo desencadenando una rápida expansión de las importaciones (Ros, 1993). Como resultado, surgieron algunos puntos rojos en la economía mexicana, uno de ellos fue la creciente dependencia de las exportaciones petroleras, en especial después de 1979. Entre 1979 y 1981 el valor de las exportaciones de petróleo aumentaría de \$3.9 mil millones de dólares a \$14.5 mil millones de dólares, es decir, pasaría del 43% al 75% del valor del PIB (Ramírez, 1986: 53). Al mismo tiempo, se incrementaba el déficit fiscal, el cual era financiado con un aumento de circulante y a través del endeudamiento externo privado y público. A finales de 1981, el gobierno dedicaba cerca del 34% del valor de las exportaciones totales en el pago del servicio de la deuda. Por su parte, la mayor emisión de circulante comenzaría a tener sus efectos en la inflación, que para ese mismo año sería del 27% (Alarcón y McKinley, 1992; Moreno y Ros, 1994; Anglade y Fortín, 1990).

Sin embargo, lo que no previó la administración de López Portillo fue que la economía internacional jugaría un papel primordial en el deterioro de la economía mexicana al momento en que el precio del petróleo bajaría entre 1981 y 1982. La crisis mundial se originó en EE.UU. cuando las autoridades estadounidenses comenzaron a subir las tasas de interés, con la finalidad de controlar la inflación. Con los pagos de la deuda en dólares que aumentaban constantemente y los beneficios del petróleo disminuían, el gobierno mexicano se vio forzado a anunciar en agosto de 1982 una moratoria en el pago de la deuda externa, la cual estaba compuesta por instrumentos a corto plazo que debían ser pagados por completo en 180 días. Este acontecimiento daba origen a la crisis de la deuda externa de los ochentas.

Como consecuencia, el peso tuvo que ser devaluando y se redujo la inversión pública y todo tipo de subsidio, el efecto inmediato de estas medidas fue un incremento de la inflación cerca del 100% y un aumento en el déficit de la cuenta corriente (Lustig, 1998; Anglade y Fortín, 1990). Más tarde, el gobierno mexicano tomaría la drástica decisión de nacionalizar el sistema bancario e introducir controles en el tipo de cambio y en los movimientos de capitales, ya que se pensaba que la causa de la crisis era ocasionada por especuladores financieros (Weintraub, 2000).

En el ámbito empresarial, las acciones tomadas por el gobierno, también tuvieron sus repercusiones. Las élites privada-importadora y paraestatal se vieron forzadas por primera vez desde la ISI a luchar por los recursos fiscales proporcionados por el gobierno, lo que llevó al desequilibrio del *status quo*. Al momento en que el país entra en crisis, el gobierno se ve forzado a reducir su gasto, lo que impidió satisfacer la demanda de los grupos de poder. Como consecuencia, la élite paraestatal, la cual estaba a favor de la nacionalización de la banca mexicana (en aquel entonces, los banqueros representaban el grupo más fuerte dentro de la élite privada), no se opuso a ésta. Con esta decisión los banqueros perdieron el derecho a operar bancos y el acceso a futuras prestaciones y transferencias fiscales. En respuesta a este movimiento la élite privada importadora no se opuso a la liberalización comercial de mediados de los años ochentas, ya que era la única manera de disminuir el poder de la élite paraestatal y frenar la nacionalización. (Tornell y Esquivel, 1995: 16). Al final del sexenio de López Portillo, gran parte de la élite privada había desacreditado al gobierno y a la Alianza por la Producción.

En definitiva, el modelo económico que se venía implementando en México desde los años cincuenta culminó en los sexenios de Echeverría y López Portillo (1970-1982), ambos caracterizados por la mala gestión de los recursos económicos. En un principio, el modelo permitió industrializar el país; sin embargo, las distintas administraciones realizaron un proteccionismo en el que favorecieron empresas poco competitivas. Asimismo, se siguió dependiendo del exterior, incrementándose al final de los años setentas. En gran medida esta protección excesiva y permanente se debió a la existencia de grupos de presión, que impidieron al gobierno realizar políticas efectivas de desarrollo, contrario a lo que sucedió en otras partes del mundo, como por ejemplo en los países del sureste asiático, en donde los gobiernos experimentaron un mayor grado de autonomía *vis-a-vis* los grupos de presión (Jenkins, 1991). Sin lugar a dudas, México necesitaba un nuevo modelo económico que impulsara las exportaciones, incrementara la competitividad de la industria nacional y redujera la inflación. Asimismo, la estructura gubernamental requería de cambios institucionales y sobre todo de un cambio del pensamiento político-económico que permitiera a México proyectarse a nivel internacional. Dichos cambios serían introducidos por los gobiernos de Miguel de la Madrid y de Carlos Salinas de Gortari.

4. El cambio de modelo económico (1982-1993).

Cualquier proceso de liberalización económica implica un reordenamiento de las políticas nacionales, así como un compromiso a largo plazo con diferentes organismos internacionales. Sin embargo, las preguntas que surgen son: ¿por qué liberalizar? y ¿cuándo liberalizar? La mayoría de los países en vías de desarrollo que han implementado políticas de mercado, previamente han pasado por una crisis macroeconómica. Rodrik (1996: 27) considera que la “respuesta natural a una crisis económica es la aplicación de políticas neoliberales, ya que estas reformas se aplican cuando la situación es la más desfavorable y las políticas en usos no funcionan”. De esta manera, los gobiernos serán capaces de implementar las reformas estructurales que, de otra manera, hubiesen sido imposibles de llevarse a cabo, debido a los efectos negativos que tienen a corto plazo.⁷²

Asimismo, Tornell y Esquivel (1995) sugieren que en el ámbito de la economía política, al momento de implementar las reformas de mercado, debe tenerse en cuenta que las acciones de los gobiernos no sólo reflejan los intereses del propio gobierno, ni tampoco están determinadas exclusivamente por el electorado. Junto a estos dos intereses se encuentra el de los grupos de poder, los cuales ejercen mayor presión sobre las acciones del gobierno. En el caso de México, a mediados de los años ochentas, el modelo ISI dejó de ser viable ocasionando un enorme déficit fiscal, desigualdad social y un desgaste del sistema institucional; es durante este periodo de transición que los antiguos grupos de poder lucharían por obtener mayores recursos fiscales, debilitando su posición frente al gobierno, lo que permite el surgimiento de élites a favor de un nuevo *status quo* (apertura comercial). Durante la crisis de los ochentas, el gobierno mexicano encuentra los suficientes incentivos para implementar las reformas de mercado y apoyar una nueva élite a favor del libre comercio⁷³.

Asimismo, la liberalización económica también conlleva a otro tipo de compromisos a nivel internacional. González (2001: 161-162) considera que la liberalización implica al menos 3 compromisos: El primero consiste en que los

⁷² Para un análisis sobre la economía política de las reformas estructurales véase Rodrik (1996).

⁷³ La nueva élite exportadora estaría constituida por los principales grupos exportadores del país y por inversionistas extranjeros.

gobiernos nacionales descubren que los programas de liberalización económica requieren de credibilidad adicional, la cual proporcionan las instituciones internacionales. Segundo, tanto los ganadores y perdedores de la apertura comercial estarán motivados a que diferentes organismos internacionales apoyen e intervengan en el proceso, a fin de que su posición se vea fortalecida en un determinado momento. Finalmente, la liberalización económica resalta la atención de diferentes actores internacionales, los cuales se interesarán por las diferentes condiciones económicas, políticas y sociales que suceden a nivel nacional. Por lo tanto, el país que experimenta un proceso de liberalización económica forzosamente se verá afectado por las adversidades de un sistema internacional interdependiente.

En el proceso de apertura económica que se vivió en México se cumplieron los tres elementos que plantea González. En primer lugar, México se unió al GATT en 1986 y posteriormente se integraría al TLCAN y a la OCDE para reforzar su despegue internacional. Segundo, aquellos grupos nacionales a favor de la apertura comercial tendrían el respaldo de las instituciones internacionales como el FMI, el Banco Mundial, o de los propios gobiernos de los inversionistas extranjeros, si es que había una marcha atrás en las políticas económicas. Por otro lado, los menos beneficiados tendrían el apoyo de diferentes organizaciones nacionales u ONG's a favor de un comercio justo. Finalmente, después de la apertura comercial, muchas organizaciones internacionales centraron su atención en lo que sucedía dentro de México, en especial con los derechos humanos.

Sin embargo, uno de los hechos más relevantes del proceso de liberalización mexicana fue el surgimiento de los *tecnopols* en Secretarías de Estado estratégicas, junto con las diferentes coaliciones entre gobierno y grupos empresariales, los cuales jugaron un papel trascendental al momento de aplicar las reformas (Domínguez, 1997). Este grupo de *tecnopols* se conformaba principalmente por Carlos Salinas de Gortari, Francisco Gil Díaz, José Córdoba, Ernesto Zedillo, Pedro Aspe Armella, Jaime Serra Puche y Guillermo Ortiz. La mayoría de ellos habían tenido algún puesto como asesores durante el sexenio de López Portillo; sin embargo, no sería hasta con Miguel de la

Madrid que ocuparían altos cargos públicos, y así impulsar las reformas de mercado.⁷⁴ Más adelante analizaremos su papel en la reestructuración de la economía mexicana.

Después de dos sexenios de fracasos económicos y recurrentes crisis, el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988)⁷⁵ asumía el poder en medio de un turbulento panorama económico. Para poder combatir esta crisis el gobierno, en acuerdo con el FMI, puso en marcha de 1983-1985 el Programa Inmediato de Reordenamiento Económico (PIRE). El PIRE se concibió para ejecutarse en dos fases: la primera que sería un tratamiento de choque en 1983, seguida de medidas gradualistas en 1984-1985. El contenido del programa era un paquete de reformas estructurales que tenían como objetivo principal reducir el gasto público en salarios y subsidios, liberalizar los precios públicos, devaluar la moneda y comenzar la privatización de algunas empresas pequeñas.

El efecto a corto plazo del PIRE fue la reducción de la inflación del 100% a menos del 85%, sin embargo los objetivos que debería de cumplir no se consumaron. El PIB disminuyó un 4.2%, también lo harían los salarios y la inversión en un 18% y 27%, respectivamente (Anglade y Fortín, 1990: 272). Como consecuencia del mal desempeño del PIRE, el FMI decidió retirar el apoyo económico a México por incumplir con los objetivos pactados.⁷⁶ En gran medida el fracaso de PIRE se debió a que las reformas de mercado no se aplicaron correctamente y se caracterizaron por la ausencia de reformas institucionales profundas y políticas sociales que ponían en peligro la consecución de la reforma económica (Rodrik, 1996 y 2006; Lustig, 1998). Lo que es un hecho, es que el PIRE subestimó la situación económica mexicana que aún era vulnerable a los efectos externos y sobre todo que las medidas adoptadas no fueron las adecuadas para restaurar la estabilidad económica, como consecuencia, a mediados de 1985, el país enfrentó una nueva crisis en la balanza de pagos.

⁷⁴ Carlos Salinas fue secretario de la SPP, Francisco Gil Díaz fue vicegobernador del Banco de México, José Córdoba Montoya fungió como director de política económica y social de las SPP, Ernesto Zedillo trabajó en el Banco de México junto a Gil Díaz, posteriormente sería nombrado subsecretario de la SPP; Aspe Armella fue nombrado secretario de la SPP para remplazar a Salinas que sería el candidato a la presidencia de la república, Jaime Serra Puche y Guillermo Ortiz serían subsecretarios en la SHCP (Teichman, 2001: 237).

⁷⁵ Fungió como Secretario de Programación y Presupuesto en el sexenio de José López Portillo (1976-1982).

⁷⁶ Los objetivos principales eran disminuir la inflación del 100% al 55%, y reducir el déficit de la cuenta corriente (Lustig, 1998: 35).

La crisis de la balanza de pagos de 1985 llevó al gobierno a poner en marcha políticas fiscales y monetarias más estrictas, así como a establecer controles sobre el mercado de divisas. En ese año se dieron los primeros pasos para la liberalización del comercio. La etapa ortodoxa de la estrategia de estabilización continuó hasta mediados de 1985 cuando el PIB volvió a crecer y la inflación se estabilizó en alrededor del 60% anual. Durante ese período la apreciación del peso hizo que disminuyeran las exportaciones no petroleras por haberse encarecido en los mercados internacionales debido a la sobrevaluación del peso. Más adelante, a mediados de 1985, se aplicaron medidas de ajuste adicionales con la esperanza de volver a la estabilidad de precios y recuperar las exportaciones no petroleras. Con esta estrategia se esperaba que las medidas, puestas en marcha en 1985, tuvieran efectos en 1986 (Gollás, 2003; Lustig, 1998). No obstante, para principios de 1986, cuando el país empezaba a recuperarse de los efectos del terremoto de 1985, el precio del petróleo empezó de nuevo a deslizarse. Se pensó entonces que la manera de contrarrestar los efectos negativos del nuevo *shock* petrolero sería devaluando el peso 30%, pensando en que se estimularían las exportaciones no petroleras (Anglade y Fortín, 1990).

La caída de los precios internacionales del petróleo ocurría cuando éste constituía más del 68% de las exportaciones totales de México (Gollás, 2003: 29). Como consecuencia, el PIB caería alrededor del 4% en términos reales. Por su parte, el gobierno continuaría aplicando medidas estrictas de control del gasto con el fin de evitar una hiperinflación. Para finales de 1986 la economía mexicana continuaba sin recuperarse, por lo que el gobierno preveía declarar una moratoria de pago de la deuda (Lustig, 1998). Ante esta amenaza, los bancos internacionales acordaron seguir la iniciativa de EE.UU. bajo el esquema del Plan Baker,⁷⁷ otorgando a México un préstamo de \$6 mil millones de dólares y la renegociación del 83% de la deuda pública que ascendía a \$52.2 mil millones de dólares. Ésta consistió en que el pago del monto principal se haría en un período de 20 años, con siete años de gracia y a tasas de interés bajas. Se negoció también un acuerdo con el FMI y el Banco Mundial para crear un fondo de contingencia en donde se estipuló que, si para fines de 1987 la economía no había crecido lo previsto debido a que los precios del petróleo disminuyesen, se pondrían a disposición del país más recursos financieros (Lustig, 1998: 46-47). En gran

⁷⁷ Se le denominó Plan Baker al apoyo otorgado por EE UU cuando James Baker era Secretario del Tesoro.

medida este acuerdo se realizó por el compromiso de México de realizar las reformas estructurales exigidas por el Banco Mundial.

A pesar de la implementación de estas políticas de carácter ortodoxo, la inflación continuó aumentando, de 86% como promedio anual en 1986 a 131% en 1987. Esta situación llevó al gobierno de De la Madrid a poner en marcha un nuevo paquete de emergencia de carácter heterodoxo llamado Pacto de Solidaridad Económica, también conocido como Pacto, el cual tenía la particularidad de que el sector empresarial, laboral y gobierno “pactarían” las diferentes estrategias que cada uno de los grupos seguiría a fin de salir de la crisis. Se trataba por tanto de repartir la carga del ajuste entre todos los agentes. Una de las primeras tareas del Pacto sería recuperar la confianza de los empresarios, ya que después de la nacionalización de los bancos en el sexenio de López Portillo, el sector privado mantenía ciertas reservas con el gobierno. La administración de De la Madrid, sabía que sin el apoyo de este sector las reformas no tendrían éxito y evidentemente habría más inestabilidad política (Heredia, 1992; Thacker, 1999). Los objetivos principales del Pacto eran reducir la inflación, el déficit fiscal y continuar con la liberalización del comercio. Para ello, el gobierno se comprometió a mantener fijos el tipo de cambio y los precios de los bienes públicos, y el sector privado, por su parte, a no aumentar los precios, mientras que el sector laboral a mantener fijos los salarios. El resultado inmediato del Pacto fue una disminución de la inflación durante el segundo semestre, al presentar tasas promedio mensuales de 1.2%, mientras que en el mismo periodo de 1986 eran de 9%. El Pacto permitió que el PIB creciese, durante 1988, 1.3%, las exportaciones no petroleras 5.2% y la inversión privada 10.2% (Lustig, 1998: 40-51).

Referente a la liberalización comercial, el Pacto incluía un paquete de reformas estructurales que aceleraban el proceso de liberalización económica y el desmantelamiento de las empresas públicas. Fue a partir de este episodio que los *tecnopols* obtuvieron más poder y el apoyo incondicional del presidente para echar a andar la maquinaria liberalizadora. Por ejemplo, entre 1982 y 1986 la mayor parte de las importaciones se realizaba por medio de licencias, llegando en el último año de este periodo a constituir el 92% de todas las importaciones. Ya para 1987, como resultado de las políticas aplicadas, las importaciones por medio de permisos constituían únicamente

el 20% del total. Por otra parte, la tarifa arancelaria se redujo de 24% en 1982 a alrededor de 11.8% en 1987 (Gollás, 2003).

Durante la administración de De la Madrid, se obtuvieron grandes avances en proceso de liberalización de la economía mexicana. No obstante, es importante recordar que estos avances se lograron, en gran medida por dos factores. En primer lugar, al momento en que se produce la crisis de la deuda, el gobierno no cuenta con los suficientes recursos fiscales para apoyar a las dos élites dominantes (élite privada-importadora y la élite paraestatal), por lo que se produce un rompimiento del *status quo* entre ambos grupos, lo que permite al gobierno tener mayor autonomía para implementar las reformas estructurales y apoyar el surgimiento de una nueva élite a favor del libre comercio. En segundo lugar, como se mencionó anteriormente, la nacionalización de la banca, se debió, entre otros factores, a que la élite paraestatal no impidió que se produjesen dichas acciones, ya que la oportunidad de convertirse en el grupo que recibiese el apoyo fiscal, se había incrementado. Como respuesta, la élite privada-importadora no presionó al gobierno para impedir que se produjeran las reformas de apertura comercial y privatización, de esta manera disminuiría el poder de la élite paraestatal.⁷⁸

Sin embargo, la élite privada también perdió campo de acción con esta estrategia ya que la liberalización trajo consigo muchos costos a corto plazo, como la bancarrota de empresas y pérdida de poder político con la privatización de algunas industrias estratégicas. Como consecuencia de la privatización, durante el sexenio de De la Madrid se vendieron 489 pequeñas y medianas empresas que pertenecían al aparato estatal (tabla 3.3). Asimismo, se hicieron grandes reducciones en materia arancelaria con la entrada del país en el GATT en 1986.⁷⁹

⁷⁸ Al final de los años ochentas, tanto la élite paraestatal como la privada-importadora, vieron limitados sus ingresos fiscales por lo que dejaron de ser protagonistas en el escenario económico nacional, mientras que una nueva élite exportadora jugaría un papel primordial durante el proceso de liberalización y en las negociaciones del TLCAN.

⁷⁹ Por ejemplo, para 1985 más del 90% de la producción nacional estaba protegida por un sistema de licencias de importación de hasta el 100%, para finales de 1988 los aranceles habían bajado hasta el 50% y en algunos casos hasta un 20%. Asimismo, varios sectores se abrieron a la inversión extranjera y se disminuyeron las restricciones para la posesión de una empresa en manos de extranjeros (Adams, 1999: 101, Pacheco-López, 2005).

Tabla 3.3. Paraestatales mexicanas de 1983-2004.

	Total de empresas al comienzo del periodo	Total de empresas al final del periodo
1982-1988	1,155	666
1989-1993	666	258
1994-2004	258	210

Fuente: Chong y López (2003) y elaboración propia con datos del Banco de México (2006).

Así, la liberalización dio pie a que se formara otra élite que se adaptaba más a la nueva ideología del gobierno. Esta nueva élite de exportadores e inversionistas extranjeros, estaba interesada en defender el nuevo *status quo*, que en esta ocasión consistiría en mantener una política de libre comercio. De esta manera, se garantizaría que el gobierno no volviera al modelo antiguo de desarrollo hacia adentro. Igualmente, el gobierno entró en contacto con diferentes instituciones internacionales como el GATT, en donde se comprometía a limitar los subsidios a ciertos sectores estratégicos, así como a reducir los aranceles para favorecer el comercio exterior. Con esto quedaba clara que la postura del gobierno mexicano era la de comprometerse con apertura económica.

Como se analizó anteriormente, antes del sexenio de De la Madrid el país se declaró insolvente para pagar sus deudas a corto plazo en 1982, por lo que el gobierno se vio obligado a cambiar a un régimen de reestructuración de deuda que finalizaría en 1989 con la puesta en marcha del Plan Brady.⁸⁰ Como resultado de este plan y de la continuación de las reformas estructurales,⁸¹ durante la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)⁸² los préstamos regresarían al país más temprano de lo esperado. En este sentido, el Plan Brady fue capaz de poner a un lado el tema de la deuda y focalizar la atención en las reformas y la modernización de la economía. Este cambio, tanto en México como en el resto de los países de América Latina, permitió a México volver al mercado de capitales internacional y de IED. El Plan Brady mejoraría la capacidad de México para servir la deuda externa al reducir los intereses y los pagos del monto total que debía realizar (Dornbusch, *et al*, 1994) (gráfica 3.1).

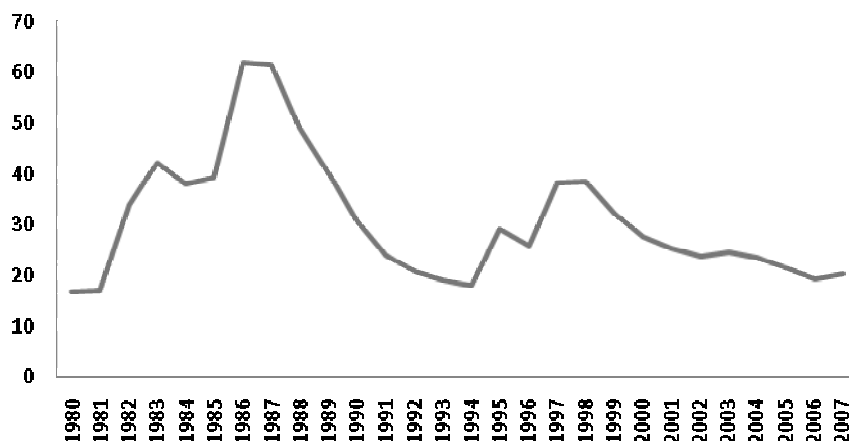
⁸⁰ Se denomina Plan Brady por el entonces secretario del tesoro de EE UU Nicholas Brady. El plan consistía en solicitar a los bancos perdonar parte de sus préstamos a los países deudores a cambio de unas limitadas garantías de pago que serían financiadas por el Banco Mundial y el FMI. Asimismo, se pedía a los bancos emitir nuevos préstamos para aportar fondos al desarrollo.

⁸¹ Véase Aspe (1993) para un análisis sobre las reformas estructurales realizadas en México.

⁸² Formaba parte del grupo de tecnócratas que pretendían reformar el modelo de desarrollo económico de México.

Gráfica 3.1.

Deuda Externa 1980-2007 como % del PIB.



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México (varios años).

Parte de esta nueva confianza de los mercados internacionales en México se debió a que durante el sexenio de Salinas se daría el proceso más intenso de liberalización económica. Una vez en el poder su principal objetivo sería la modernización de la economía mexicana a través de la apertura comercial y la reforma del Estado. Lo que se pretendía era persuadir al inversionista nacional y extranjero, de que la economía mexicana contaba con la seguridad jurídica para garantizar una inversión rentable. Este proceso se llevó a cabo de manera unilateral, y a partir de 1991 las reformas se harían con vista a la firma del TLCAN. Los personajes más poderosos de la reforma económica eran un reducido grupo de personas conocidos como “*tecnopols*”, entre ellos se encontraban el propio presidente Salinas, Pedro Aspe Armella y Jaime Serra Puche, junto con sus respectivos equipos de trabajo. Este tipo de estructura, de toma de decisiones tan pequeño, fue creado ex profeso a fin de evitar cualquier dificultad para implementar las principales ideas transicionales del grupo como la postura a favor del libre mercado y el desarrollo de la democracia (Domínguez, 1997; Teichman, 2001; Shadlen, 2000).

México había registrado, de forma tradicional y particularmente tras la crisis de la deuda de 1982, muy bajos niveles de ahorro interno (Todaro, 2000; Cardoso y Helwege, 1997). Una forma de revertir estas situación, era captando la inversión externa, principalmente la que provenía de EE.UU. Por tal motivo, era necesario desregular el sistema financiero y liberalizar la cuenta de capitales. De esta manera, las políticas financieras liberalizadoras se adoptaron, sobre todo, ante la necesidad de recobrar la credibilidad frente a los inversionistas internacionales y nacionales, de tal

modo que se recuperaran los niveles de entrada de capital extranjero previos a la crisis de la deuda de 1982 (Lustig, 1998). En este sentido, los *tecnopols* entendían que aquellos agentes que poseían o controlaban el capital (inversionistas extranjeros o nacionales) esperaban una continuidad política para salvaguardar sus intereses. Es decir, este grupo de tecnócratas necesitaba desarrollar una agenda política globalizadora más extensa para establecer una visión cosmopolita con el fin de asegurar el libre mercado.

En el aspecto financiero, se hicieron las reformas legales adecuadas para fomentar la inversión privada. Los principales cambios estuvieron enfocados a eliminar la excesiva regulación, mejorar las técnicas de supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNB) y la Comisión Nacional de Mercado de Valores (CNMV), así como alentar la competitividad entre las empresas nacionales del sector financiero (Montes-Negret y Landa, 1999). Igualmente, se pusieron en marcha nuevos cambios legales en el sistema financiero y bancario.⁸³ La creación de nuevas leyes actuó como un incentivo para los inversionistas extranjeros, ya que permitía que éstos tuviesen mayor participación en diversas actividades económicas.⁸⁴ Estas reformas se llevaron a cabo a través de un procesos gradual iniciado por el llamado “Paquete Financiero”, promovido por la administración de Salinas y aprobado por el Congreso en 1989-1990 (Montes-Negret y Landa, 1999).

Uno de los principales logros, en materia financiera, se produjo al final de la administración de Salinas, el cual fue el otorgamiento de la autonomía del Banco de México. En mayo de 1993, el Presidente junto con Secretario de Hacienda (Aspe Armella) envió al Congreso una iniciativa de reforma constitucional para dotar de autonomía al Banco de México. Se modificó el Artículo 28 constitucional para establecer que el estado tendría un banco central que sería autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración y que tuviese el objetivo prioritario de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional. Se estableció que ninguna

⁸³ Se crearon y reformaron la Ley para Promover la Inversión Nacional y Regular la Extranjera, La Ley de Instituciones de Crédito, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley de Mercado de Valores y la Ley de Sociedades de Inversión.

⁸⁴ Para 1989 se pondrían en marcha diferentes instrumentos financieros dentro de los que destacan: i) Instrumentos del Sector Financiero: Cuenta Maestra, Prestablecidos y Notas Promisorias. ii) Emisiones del Sector Público: Certificados de Tesorería (CETES), Bondes, Ceplatas, Tesobonos y Ajustebonos. iii) Sector Privado: Derechos y Obligaciones de los banqueros y diferentes instrumentos de pago comerciales. iv) Instrumentos para inversionistas extranjeros en el mercado de valores: acceso libre a acciones y fondos.

autoridad podría ordenar al banco conceder financiamiento. Finalmente, en noviembre de 1993 se presentó la iniciativa de una nueva ley para regular al Banco Central en congruencia con las nuevas disposiciones constitucionales que, entre otras cosas, estableció en su primer artículo transitorio que esta ley entraría en vigor el primero de abril de 1994 (Banco de México, 2008b; Heath, 2004). En definitiva, la autonomía del Banco de México ha sido un vehículo exitoso para la conducción de la política monetaria mexicana.

Referente al proceso de privatización, éste estaría dirigido directamente por el propio “Presidente y por la SHCP,⁸⁵ mientras que toda privatización no relacionada con los bancos correría por cuenta de la SHCP” (Teichman: 2001:144). Al principio del proceso de la privatización bancaria, sólo estaba permitido la compra de los 18 bancos a mexicanos;⁸⁶ no obstante, con la aprobación de la Ley de Instituciones de Crédito, se modificó el estatus de la banca mexicana (Aspe, 1993; Lustig, 1998) (tabla 3.3). Esto tuvo un impacto inmediato en las expectativas y en los flujos de capital. Como resultado, los Certificados de Tesorería (CETES) a 28 días bajaron a un 14% de marzo a junio de 1990, cuando un año antes era del 32% (Banco de México, 1991). Esta disminución tuvo una influencia en el comportamiento de los tipos de interés nacionales, los cuales estaban por encima del 40% en años anteriores⁸⁷ (Banco de México, 1990). Del mismo modo, el cambio en el comportamiento de los tipos de interés, reafirmaba la confianza del sector privado (Lustig, 1998). Asimismo, para coordinar la política en México se creó la Oficina de la Presidencia de la República que estaría a cargo de José Córdoba Montoya, personaje muy cercano al Presidente y que también jugaría un papel importante en la negociación de la deuda y en la privatización.

⁸⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

⁸⁶ La falta de experiencia de los nuevos banqueros mexicanos, al momento de otorgar y supervisar los préstamos, no permitió un control adecuado del sistema bancario, y más tarde estos errores se verían reflejados en la crisis mexicana de 1994-1995.

⁸⁷ Los tipos de interés cayeron inmediatamente después del acuerdo entre los bancos comerciales en julio de 1989; sin embargo, volverían a subir poco después.

Tabla 3.3 Ingresos provenientes de la privatización de bancos comerciales.

Banco	Fecha	Total (millones de dólares)
Mercantil	14-jun-1991	611.2
Banpaís	21-jun-1991	544.9
Banca Cremi	28-jun-1991	748.3
Banca Confía	09-ago-1991	892.3
De Oriente	16-ago-1991	223.2
Bancreser	23-ago-1991	425.1
Banamex	30-ago-1991	9,744.9
Bancomer	08-oct-1991	8,564.2
Total		21,754.1

Fuente: Aspe, (1993).

De acuerdo con el nuevo proyecto de modernización de México, Salinas y su equipo de trabajo, decidieron que todas las empresas paraestatales que no se consideraran como estratégicas para el país debían ser vendidas al sector privado, mientras el gobierno continuaría administrando Petróleos Mexicanos (PEMEX), la CFE, el Banco de México y aquellas empresas dedicadas al correo nacional, radio, telégrafos, y comunicaciones por vía satélite (Constitución Política Mexicana, 2007). En el caso especial de PEMEX, se modificaron algunos conceptos a fin de que se pudieran abrir las puertas de la inversión privada en el uso de algunos recursos petroquímicos.⁸⁸

En el rubro agrícola, las reformas serían más difíciles de negociar, ya que el campo tradicionalmente ha sido un sector muy protegido por el Estado. Para lograr su liberalización, el Presidente Salinas recurrió al gasto público para obtener el apoyo necesario y creó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), o comúnmente llamado Solidaridad. Con este programa se hizo posible la llegada de fondos federales a organismos independientes, estados, y municipios, para la creación de infraestructura, escuelas y la instalación de servicios básicos a las comunidades más necesitadas. En 1989 el gobierno destinaría a este programa más de 1.6 mil millones de pesos (0.32% del PIB), para 1992 el monto total sería de 6.8 mil millones de pesos (0.69% del PIB); es decir, en tres años, el presupuesto del programa creció 30% (Poitras y Robinson, 1994; Laurell, 1994). PRONASOL fue un instrumento político muy importante que sirvió para mantener la tranquilidad en los sectores menos beneficiados por la apertura comercial. Del mismo modo se utilizó como medio de propaganda política, ya que en

⁸⁸ Se hizo una redefinición del sector básico de la petroquímica, la cual pasaría, de ser el resultado de procesos fundados en la primera transformación química, a ser el resultado de la primera separación física importante que se efectuó a partir de productos de la refinación de hidrocarburos naturales del petróleo (Instituto Mexicano del Petróleo, 2007).

muchas ocasiones se identificaba el PRONASOL directamente con el Presidente Salinas, de esta manera se hacía publicidad al PRI para futuras elecciones.

Para la modernización del campo mexicano se tendrían que reformar la constitución. En este sentido, el artículo 27 constitucional, señalaba que, bajo el sistema del ejido,⁸⁹ los campesinos tenían el derecho a usar la tierra de forma colectiva, no obstante la tierra no le pertenecía ni podía ser vendida o alquilada. La reforma al artículo, en 1992, se diseñó para fortalecer los derechos de propiedad con lo que se generaron mercados de tierras funcionales y una distribución eficiente de los recursos de la tierra.⁹⁰ Para ello, fue fundamental el apoyo de los organismos populares beneficiados por el PRONASOL como la CNC y la CROC, y en menor medida el propio Congreso de los Diputados (de mayoría priísta).

El objetivo de la reforma se pretendía alcanzar mediante tres medios principales. Primero, el proceso de reforma agraria finalizaba, con lo que se redujo la incertidumbre sobre la tenencia de la tierra asociada con poderes discrecionales para expropiación de la misma. En segundo lugar, se relajaron las restricciones sobre derechos de propiedad ejidal, lo que liberó por completo el arrendamiento de tierra y las ventas en el ejido. Sin embargo, la tierra heredada no puede dividirse en parcelas para múltiples beneficiarios. Asimismo, se introdujo la posibilidad de la privatización total de un ejido. El tercer medio para fortalecer los derechos de propiedad en 1992 fue un conjunto de instituciones independientes de escrituración de tierra y judiciales (PROCEDE,⁹¹ Registro Nacional Agrario, Procuraduría Agraria, Tribunales Agrarios), que se establecieron para implantar las reformas constitucionales a los derechos de propiedad de la tierra (OCDE, 2007b; Teichman, 2001; Adams, 1999). En este sentido, la visión del Presidente y de su equipo de trabajo era que a través de esta reforma se estimularía la inversión y la competitividad de las exportaciones del sector agrícola, al igual que se abrían las puertas a los inversionistas nacionales y extranjeros al sector primario.

⁸⁹ Se denomina ejido a la propiedad agrícola en la que se otorga a los ejidatarios el derecho a explotar la tierra, pero no a poseerla, es decir, que no pueden venderla ni arrendarla, ni tampoco hipotecarla como garantía para obtener un préstamo.

⁹⁰ Basado en la idea de otorgar derechos de propiedad a campesinos, véase De Soto (2000 y 2001).

⁹¹ El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

Esta rápida transformación de México se hizo posible, entre otros factores, gracias a que después que Salinas tomara el cargo como Presidente en diciembre de 1988, su política económica tomaría fuerza y coherencia con las demás Secretarías de Estado. El gabinete económico estaría encabezado por la SHCP, la cual se convertiría en la Secretaría de Estado más influyente, ya que la SPP desaparecería y sus funciones pasarían a cargo de la propia SHCP. Otro de los factores fundamentales de esta transformación se debió al particular sistema político mexicano, caracterizado por su presidencialismo, corporativismo, centralismo y por la presencia de sólo un partido dominante (PRI), aunado a que durante 1991-1994 el PRI contaba con mayoría absoluta en el Congreso y en el Senado (Poitras y Robinson, 1994). Todo esto facilitaría la aplicación de las reformas, por lo que el Ejecutivo encontró poca oposición.

Del mismo modo, siguiendo el mismo esquema que los presidentes anteriores, Salinas continuaría fortaleciendo las coaliciones con los diferentes grupos empresariales durante todo su sexenio. La consolidación con los grupos más importantes (élite exportadora) arrojaría grandes resultados al proceso. Los reformistas radicales o *tecnopols* consideraban que el sector privado debía tener confianza en el gobierno y sobre todo necesitaban el apoyo de ellos para que las reformas salieran adelante. El primer acercamiento se realizó con el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN) y con el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), al que pertenecían los grandes empresarios mexicanos, los cuales tendrían acceso directo e inmediato al gabinete presidencial (Shadlen, 2000; Poitras y Robinson, 1994). Este contacto beneficiaba, en primera instancia, a las empresas más grandes, las cuales podían absorber el costo de la liberalización. Para estos grandes empresarios la reforma comercial era un elemento esencial del paquete de reformas el cual beneficiaría a México y a sus propios intereses.

Teichman (2001: 145), considera que “esta relación entre gobierno y los grandes empresarios que se originó durante los años noventas, fue más allá de la relación laboral convirtiéndose en una relación personal”. El autor cita que algunos empresarios como Claudio X. González⁹² accionista y dueño de alguna de las empresas más importantes de México, era amigo personal de Carlos Salinas de Gortari, e inclusive fue asesor en

⁹²Actualmente es Presidente del Consejo de Propietarios de Kimberly-Clark de México.

materia de inversiones extranjeras. Otros amigos personales del Presidente Salinas eran Carlos Cabal Peniche⁹³ y Carlos Slim⁹⁴ (los cuales habían adquirido empresas públicas) y solían ser muy cercanos al Presidente al grado que lo acompañaban en los diferentes viajes internacionales. Por otro lado, el hermano mayor del Presidente, Raúl Salinas de Gortari⁹⁵ junto con Slim, se convertiría en uno de los hombres de negocios más importante de México, al tener conexiones con los principales compradores de las empresas paraestatales y con aquellos que aportaron grandes cantidades de dinero para la campaña presidencial de su hermano.

Sin duda, la incorporación del sector privado en los Pactos y diferentes coaliciones con el gobierno fue un gran éxito para que salieran adelante las reformas y también serían un valioso aliado durante las negociaciones del TLCAN. No obstante, este tipo de alianzas en la que un reducido pero poderoso sector se favorecía de la relación directa con el Presidente y los diferentes Secretarios de Estado, al final resultaría ser excluyente más que incluyente, favoreciendo a sólo un grupo específico de empresarios, mientras que la mayoría de las pequeñas y medianas empresas (PYMES), se quedarían fuera de la red de influencia y serían las que sufrirían los efectos adversos la apertura comercial.

Finalmente, es preciso señalar que los gobiernos de Miguel de la Madrid y el de Carlos Salinas de Gortari realizaron una estrategia de apertura gradualista con vistas a integrarse a la economía internacional, pero también con el objetivo de permanecer en el poder. Conocían con antelación que si se liberalizaban todos los sectores al mismo tiempo, encontrarían resistencia para aplicar las reformas y sobre todo eran conscientes de los efectos negativos que podía causar esto en las elecciones venideras; principalmente temían de un desgaste político en el sector agrícola, de donde provenían la mayoría de los votos para el PRI.

⁹³ Ex banquero que fue extraditado de Australia en 2001, mediante un proceso en el que tenía en su contra órdenes de aprehensión por diferentes delitos como la creación de empresas fantasma, lavado de dinero, falsificación de documentos, entre otros.

⁹⁴ Dueño de TELMEX y de diversas empresas de servicios, según la revista *Forbes*, es uno de los hombres más ricos del mundo.

⁹⁵ Pasó 10 años en prisión por ser el supuesto actor intelectual del asesinato de José Francisco Ruiz Massieu, quien fue ex secretario general del PRI y esposo de Adriana Salinas de Gortari. Fue detenido por supuesto enriquecimiento ilícito. Salió en el año 2005 (Mondragón, S., 2005).

Bajo este esquema de apertura gradual, es por eso que primero se decidió liberalizar el sector manufacturero durante el sexenio de Miguel de la Madrid, para garantizar el éxito en la elecciones de 1988,⁹⁶ y más tarde durante el sexenio salinista, se abrirían otros sectores para garantizar la victoria en las elecciones de 1994. Asimismo, como se analizará en el siguiente capítulo, la liberalización del resto de los sectores se haría bajo el esquema establecido en el TLCAN, liberalizando en su totalidad el sector agrícola hasta después de 15 años haber entrado el vigor el tratado. A pesar de tener, aparentemente, todo el proceso de liberalización económica controlado, el gobierno de Salinas comenzaría desde principios de 1993, a experimentar problemas macroeconómicos que para finales de 1994 se convertirían en verdaderas turbulencias financieras que desembocarían en la crisis del peso de 1994-1995, la cual tendrían grandes consecuencias negativas para las PYMES y para la población en general, pero como veremos en los capítulos siguientes, también habría beneficios para algunos agentes económicos que participaban en el comercio exterior.

⁹⁶ Las elecciones de 1988 se caracterizaron por ser fraudulentas, ya que durante las primeras horas del conteo de los votos, el virtual ganador era Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano del Partido de la Revolución Democrática (PRD); sin embargo, después de un fallo técnico del sistema de conteo el ganador sería Carlos Salinas.

5. Conclusión.

A lo largo de este capítulo, se han analizado las diferentes fases por las que ha pasado el gobierno mexicano en su transición hacia la apertura económica. La evidencia demuestra que la ISI produjo ciertos efectos positivos para la industrialización del país, al menos hasta finales de los años sesentas. No obstante, los beneficiados de esta protección serían, principalmente los grandes conglomerados industriales nacionales y extranjeros, en detrimento del sector agrícola. Esta concentración del capital fue posible debido al sistema de protección empleado por el gobierno mexicano que se caracterizó por su naturaleza permanente y excesiva. Asimismo, uno de los objetivos de la ISI, como la disminución de la dependencia exterior no se cumplió, al contrario, para finales de los años setentas, la economía dependía en gran medida de la financiación internacional y de las importaciones de bienes de consumo como de capital, lo que provocaría un constante y creciente déficit en la cuenta corriente y fiscal. Para principios de los años ochentas, el modelo de sustitución de importaciones se había agotado, dejando el país con altos índices de concentración de riqueza, con un sector industrial poco competitivo *vis-à-vis* las empresas internacionales, un sector agrícola atrasado, hiperinflación y un conflicto abierto entre el gobierno y los grupos de presión. Todo esto acontecía en el momento en que estallaba la crisis de la deuda externa.

A partir de 1982, se abre una nueva página en la historia económica de México. Durante el periodo 1982-1993 la economía y la sociedad mexicana experimentarían un cambio estructural que insertaría al país en la globalización económica y lo expondrían a desafíos y oportunidades, expuestos en el capítulo anterior.

En primer lugar es importante destacar que el cambio de la sustitución de importaciones hacia una economía abierta se da al menos por dos factores: El primero, está relacionado con la pérdida de poder de los grupos de presión (privada-importadora y paraestatal), lo que permitió al gobierno tener mayor autonomía para implementar las reformas y apoyar una nueva élite a favor del libre comercio. En segundo lugar, el cambio en la política económica está relacionado con la crisis de la deuda externa. En este sentido, los compromisos adquiridos por los préstamos otorgados por el FMI y el Banco Mundial para reestructurar la deuda, orientaron al país a implementar las políticas del Consenso de Washington. Sin embargo, como se mencionó, la situación

económico-política del país se prestaba para realizar las reformas estructurales ya que el modelo económico que se venían implementando (ISI) se había agotado, por lo que la implementación de otro tipo de modelo era evidente.

El proceso de liberalización económica experimentó grandes avances en un corto periodo de tiempo (1988-1994). Esto fue posible, en gran medida, por la llegada de los *tecnopols* al aparato gubernamental y en especial a las Secretarías de Estado clave para la implementación de las reformas estructurales. La sincronización entre el presidente, el resto del equipo y las coaliciones con los principales grupos empresariales (ahora favoreciendo el libre mercado), sería fundamental para plasmar las ideas transicionales a favor del libre comercio y la democracia en el país. No obstante, la liberalización de los sectores se realizaría bajo un esquema de apertura gradualista comenzando por el sector manufacturero durante los años ochentas, para después paulatinamente liberalizar el sector servicios y agrícola. De otra manera, el gobierno habría encontrado demasiada oposición política y social para continuar con la apertura comercial.

La continuación del proceso de apertura comercial y la postura del país para favorecer el libre comercio y un sistema democrático, se garantizarían a través de la puesta en marcha del TLCAN, que entraría en vigor en enero de 1994. Este compromiso internacional funcionaría como candado para asegurar que futuros gobiernos liberalizarán el resto del sector servicios y agrícola y no regresaran a modelos económicos proteccionistas.

En el siguiente capítulo analizaremos las estrategias utilizados por el gobierno para continuar con el proceso de apertura comercial e integrarse con sus principales socios comerciales a través del TLCAN y las implicaciones de este proceso en la economía mexicana.

Capítulo 4. La integración regional de Norteamérica.

1. Introducción.

Como se ha expuesto en el capítulo anterior, México optó por un cambio en su política comercial, desencadenado por la crisis de la deuda de 1982. El proceso de liberalización comercial y financiera que se vivió desde mediados de los años ochentas y principios de los noventas, llevó al país a tener un desempeño económico modesto, pero superior al que había presentado a lo largo de la década de los ochentas. De esta manera México comenzaba su incursión en la globalización económica, que pocos años después lo llevaría a profundizar en ésta, a través de la formalización de la integración regional de Norteamérica con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), pero también comprometía a México a continuar con una postura a favor del libre comercio e impedir que futuros gobiernos regresen a sistemas proteccionistas usados en el pasado.

En el marco conceptual del segundo capítulo, se planteó la idea de que el motivo principal por el que se crean los acuerdos comerciales es por el principio de reciprocidad, ya que es la clave que hará que los agentes económicos (exportadores) de cada nación pasen de ser espectadores en el debate arancelario a oponerse a la protección en su propia nación. Esta disminución recíproca de aranceles motivará a los países a buscar una mayor liberalización ya sean de forma unilateral o regional. En el caso de México, la reciprocidad también fue el motivo por el cual el país inició las negociaciones con EE.UU., en donde prácticamente sería la inserción de México en el esquema del anterior acuerdo firmado entre EE.UU. y Canadá (CUSFTA),⁹⁷ concentrándose las negociaciones más importantes entre EE.UU. y México, mientras que Canadá no tuvo un papel tan activo ya que pretendía que sus intereses no se vieran afectados por la entrada de México en el acuerdo; pero también representaba una nueva oportunidad para expandir su inversión y comercio a México. Por lo tanto, el gobierno canadiense obtendría más beneficios participando en el pacto que manteniéndose fuera de él.⁹⁸

⁹⁷ Por sus siglas en inglés de *Canada-United States Free Trade Agreement*.

⁹⁸ Véase Wannacout (1994) para un análisis sobre el papel de Canadá durante las negociaciones del TLCAN.

Desde sus inicios, el TLCAN fue criticado por sus oponentes estadounidenses y mexicanos, como un tratado asimétrico que generaría la pérdida de empleo en ambos lados de la frontera. Sin embargo, México tenía un gran interés por consolidar el acuerdo, por lo que necesitaba de una buena estrategia de negociación y sobre todo tendría que ofrecer a EE.UU. algunas concesiones, en especial en materia no comercial, que atrajesen el interés de los negociadores estadounidenses. No olvidemos que el mercado estadounidense es mucho más importante para los exportadores mexicanos que viceversa. Sin embargo, parte de estas concesiones ya se tenían previstas o se habían hecho de forma unilateral durante el proceso de liberalización previo a la firma del tratado, es decir, se habría creado un *stock* de concesiones que ampliaba las posibilidades mexicanas de negociación durante el TLCAN, sin un mayor desgaste político interno.

Como resultado de las negociaciones, el 1º de enero de 1994 se pondría en marcha el TLCAN, otorgando a los tres países un marco institucional para la comercialización de bienes y servicios, pero también favorecería una mejor división de trabajo, asignación de recursos y la creación de economías a escala, así como un innovador esquema nunca antes implementado en un tratado de libre comercio, para la vigilancia de los estándares laborales y medioambientales en la zona TLCAN. Sin embargo, ese mismo año, México experimentaría los inconvenientes de la globalización financiera, en especial aquellos provocados por los movimientos de capitales a corto plazo, ocasionados principalmente por una rápida liberalización financiera que impidió la creación de un sistema de control eficiente de los capitales que entraban al país. Pero sería gracias al propio TLCAN, que la economía mexicana se recuperaría a un ritmo más acelerado que en la anterior crisis de 1982, sobre todo por el apoyo de EE.UU. que, tras la firma del tratado, no podía permitir la caída de México.

Este capítulo analiza críticamente el proceso de integración de Norteamérica, centrándose en el proceso de negociación y prestando atención a la importancia del TLCAN para una mayor integración del país en la globalización económica, su modernización y la continuidad de un modelo económico a favor del libre comercio, así como para la recuperación de la crisis cambiaria de 1994-1995. Para ello se ha estructurado el capítulo de la siguiente forma: Primero, se analizan los antecedentes de la integración comercial entre los tres países miembros del tratado. Segundo, se

desarrolla la estrategia de negociación entre México y EE.UU., en donde se resalta la naturaleza asimétrica del tratado. Para conocer las concesiones que México otorgó a EEUU se utiliza un modelo de teoría de juegos que permitirá identificar las diferentes alternativas de acción colectiva a las que se enfrentaron México y EE.UU. Asimismo, se estudian las coaliciones tanto empresariales como laborales que forjó el gobierno para conseguir la aprobación del TLCAN. Posteriormente se estudia la estructura del TLCAN y la de sus acuerdos sobre trabajo y medio ambiente, ya que fue precisamente la aceptación de estos donde México tuvo que ceder más concesiones no comerciales. Por lo tanto, es preciso determinar cuáles fueron los orígenes y consecuencias de estos convenios paralelos en la región y en especial para México. Finalmente, se analiza la crisis financiera de 1994, detallando el papel que tuvo el tratado en la recuperación de la economía mexicana.

2. El Área de Libre Comercio de América del Norte.

La idea de la creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) surge a principios de los años noventas, cuando el Presidente Salinas decidió realizar un viaje a Europa, con el propósito de crear nuevas alternativas para las exportaciones mexicanas y reducir la fuerte dependencia con el mercado estadounidense, así como también el de atraer la IED europea a tierras mexicanas (Silva y Gutierrez, 2002). Sin embargo, el viaje coincidía también con la aparición en el mercado internacional de las nuevas economías de Europa del este, por lo que hubo poco interés por parte de los países europeos para invertir en México. Sería hasta el año 2000 que México y la Unión Europea firmarían un tratado de libre comercio. La fría respuesta europea impulsó la decisión de iniciar en 1990 negociaciones con EE.UU. para formar un área de libre comercio. Como consecuencia, el 1º de enero de 1994, entraría en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en el que participarían México, los EE.UU. y Canadá; creando, en su momento, el mercado más grande del mundo. El tratado sería presentado por sus defensores como un acuerdo en el cual se estimularía el comercio, se permitiría una mejor asignación de los recursos y se aprovecharían de mejor manera sus ventajas comparativas.

Sin embargo, la integración económica de Norteamérica ya estaba encaminada mucho antes de la firma del TLCAN. Los primeros intentos de integración regional se llevaron a cabo desde 1965 con el Acuerdo Automotriz entre los EE.UU. y Canadá, comúnmente conocido como *Auto Pact* de 1965, el cual fomentaba la libre circulación de automóviles y autopartes a fin de aprovechar respectivamente las ventajas en precio y calidad de cada país (Kose *et al*, 2004). Además, México y los EE.UU. pusieron en marcha en 1965 el programa maquiladora.⁹⁹ Dicho programa permitía que las plantas maquiladoras¹⁰⁰ pudiesen importar temporalmente materias primas, partes y componentes provenientes de EE.UU. sin el pago de aranceles de importación.

⁹⁹ El programa maquiladora entra en vigor poco después de haber terminado el programa bracero, el cual duró de 1942 a 1964. El objetivo era satisfacer la demanda de mano de obra en el campo de EE UU. Como resultado, casi cinco millones de mexicanos entraron a trabajar en el sector agrícola del país vecino.

¹⁰⁰ Es una empresa que importa materiales sin pagar aranceles, siendo su producto uno que no se va a comercializar en el país.

Fue en la década de los ochentas cuando los tres países retomarían las negociaciones para la creación de ciertos acuerdos en sectores específicos. Sería en mayo de 1986, cuando los gobiernos de Canadá y EE.UU. comenzaron las negociaciones para crear el CUSFTA, que entraría en vigor el primero de enero de 1989. Por su parte, México, tal y como se comentó en el capítulo anterior, comenzaría, desde la década de los ochentas, un proceso de liberalización unilateral que fomentaría la internacionalización de la economía del país y que culminaría con la puesta en marcha del TLCAN y la firma de diferentes tratados comerciales. No obstante, años antes del proceso institucional de la integración regional en Norteamérica, EE.UU. tenía un gran porcentaje en la participación del comercio y la IED tanto en México como en Canadá (Hufbauer y Schott, 2005). Por ejemplo, en 1990 el comercio (exportaciones e importaciones) de EE.UU. con Canadá y México equivalió a un total de \$170 y 57 mil millones de dólares respectivamente. Para ese mismo año del total de las exportaciones mexicanas, el 74% tenían como destino EE.UU. y el 1.7% Canadá (tabla 4.1). El TLCAN pretendía consolidar y aumentar estos intercambios.

Tabla 4.1. Exportaciones mexicanas, 1984-1993
(miles de millones de dólares.)

	1980 (a)	1985	1990	1995(a)
Total	15.6	27.2	41.0	79.5
Total (%)	100	100	100	100
(%) total de las exp. Mex. con Destino EE UU.	62.5%	70%	74%	78%
(%) total de las exp. mex. con Destino Canadá (a)	1.1%	1.8%	1.7%	2.5%

(a) Datos basados en Alba (2000).

Fuente: Elaboración propia con datos de Salvatore (2007).

En el caso concreto de la relación comercial, México y EE.UU., México tuvo un crecimiento muy importante en la participación del comercio total de los EE.UU. respecto al resto del mundo. Por ejemplo, al final de 1982, las exportaciones de bienes estadounidenses destinadas a México representaron el 3.7% del total de las exportaciones de bienes; para finales de 1993 fue el 8.8% y en abril de 2008 serían del 11.3% (US Census Bureau, 2008; CBO, 2003). Del mismo modo, las importaciones provenientes de México cada vez tendrían mayor peso en el comercio exterior estadounidense; así, en 1986 el 4.6% de las importaciones provenían del país vecino del sur; poco antes de que se pusiera en marcha el TLCAN las importaciones representaban

el 7.1%. En abril de 2008, la participación de México en las importaciones de EE.UU. fue del 10.5% (US Census Bureau, 2008; CBO, 2003). Por lo tanto, mucho antes de la firma del TLCAN, México y EE.UU. ya mantenían una estrecha integración, al ser México el tercer destino de las exportaciones e importaciones estadounidenses y para 2001 se convertiría en el segundo destino de su comercio exterior;¹⁰¹ mientras que EE.UU. era el primer socio comercial para México, tal y como lo muestra la tabla 4.1.

Esta integración se debió, en gran medida, al cambio en la composición de las exportaciones mexicanas. En primer lugar, antes de los años setentas, México exportaba, principalmente, materias primas, productos agrícolas y pesqueros que eran vendidos por el sector privado nacional. A partir de la crisis del petróleo de los años setenta, el país comenzó una segunda fase exportadora, donde el principal producto era la venta de crudo, lo que dio una gran flexibilidad presupuestaria al gobierno, hasta la caída de los precios internacionales del petróleo a mediados de los ochentas.¹⁰² Durante esta segunda fase, el 76% del total de las exportaciones eran derivadas del petróleo y la minería, mientras que sólo el 14% y el 10% de éstas, se constituían por las manufacturas y productos agrícolas, respectivamente. Finalmente, a partir de las reformas económicas iniciadas en la administración de Miguel de la Madrid, en especial las de 1986, el país comienza a exportar productos industriales fabricados por empresas mexicanas y sobre todo, por empresas extranjeras.

El fuerte crecimiento de las exportaciones manufactureras remediaría con creces la dependencia de las exportaciones petroleras y la disminución de las ventas al exterior de productos agrícolas; las maquiladoras fueron las grandes responsables del nuevo dinamismo exportador mexicano. Como se analizará en el quinto capítulo, las maquiladoras serían las causantes de casi la mitad de las exportaciones industriales de México a principios del siglo XXI. Esta especialización en las manufacturas, también permitió una mayor participación de los productos mexicanos en el mercado de los países de la OCDE, en el que se duplicarían durante el periodo 1988-2006, al pasar de 0.3% al 2.6% (OCDE, 2008). No obstante, surgió una alta concentración de exportaciones no petroleras en pocas empresas. Así a mediados de los años noventas, 5

¹⁰¹ Después de la adhesión de China a la OMC mejoró sus términos de acceso al mercado de EE UU y, a pesar de enfrentar desventajas arancelarias frente a países con acceso preferencial a ese mercado, actualmente es el segundo socio comercial de EE UU.

¹⁰² Dicha política fiscal, en parte, dio origen a la crisis de la deuda, explicada en el tercer capítulo.

de estas empresas, principalmente automotrices, eran responsables de la quinta parte del total; 41 empresas, la mayoría fabricantes de aparatos electrónicos de audio y video y ordenadores, generaron el 40% del total; y 630 industrias concentraron el 80% del total de las exportaciones¹⁰³ (Alba, 2006: 37-38; Alba, 2000; Zabludovsky, 2005).

En definitiva, la integración de Norteamérica ya estaba encaminada mucho antes de la firma del TLCAN. La creciente cohesión comercial entre los tres países, su cercanía y el proceso unilateral de liberalización económica de México, facilitaría la creación del área de libre comercio, de tal manera que había intereses en común para formalizar e institucionalizara la integración de América del Norte.

3. El TLCAN y su negociación.

Después de finalizado el cambio radical de la política económica, expuesto en el capítulo anterior, México comenzó una nueva etapa en su política comercial. Se abandonó el modelo ISI y se decidió adoptar las estrategias del Consenso de Washington. Con los compromisos contraídos por México al momento de ingresar al GATT en 1986, el gobierno se centró en la liberalización del comercio y en reducir su intervención en la economía. Dentro de esta nueva estrategia, el gobierno mexicano perseguiría el soporte internacional que avalara su inserción en la economía mundial, por lo que decidió acercarse a su vecino del norte para firmar el TLCAN. Para México el costo de no-acuerdo era mayor que para EE.UU., por lo que sería el miembro del régimen comercial que más concesiones otorgaría. Sin embargo, la estrategia mexicana de liberalización unilateral que se venía implementando desde mediados de los años ochentas, y en especial la que se realizaría en los primeros años de la década de los noventas, crearía un *stock* de concesiones que ampliaba las posibilidades mexicanas de negociación durante el TLCAN, sin un mayor desgaste político interno.

El acuerdo serviría como medio para obtener al menos tres objetivos para México: El primero fue el de incrementar su comercio y fortalecer la posición del país como principal proveedor de manufacturas hacia EE.UU. Este objetivo se alcanzaría

¹⁰³ Sin embargo, este fenómeno ha generado la problemática de que las empresas exportadoras importan, aproximadamente, el 90% de sus exportaciones y, a su vez, estas empresas son responsables del 90% de las importaciones mexicanas. Esta situación será tratada en el capítulo cinco.

explotando las ventajas comparativas nacionales a través de las exportaciones de maquinaria, textiles, equipos y componentes electrónicos, y productos agro-básicos procesados, entre otros. En segundo lugar, se intentaría inducir a las empresas nacionales y extranjeras (principalmente norteamericanas) para que invirtiesen en México en la producción de mercancías de cara a aprovechar su potencial como una plataforma de exportación a EE.UU. Este tipo de inversión pondría al país en una fase de crecimiento económico sostenido y orientado a las exportaciones. Finalmente, en tercer lugar, el gobierno utilizaría el TLCAN como herramienta para garantizar que la postura económica de México seguiría orientada a favor del libre comercio, comprometiendo a los futuros gobiernos a consolidar las reformas y bloquear el regreso a sistemas económicos proteccionistas como se venía implementando hasta mediados de los años ochentas.

De acuerdo con Putnam (1988), en toda negociación intergubernamental, los acuerdos pueden ser planteados como juegos a dos niveles (*two-level games*) en donde los jefes diplomáticos de cada país negocian y a la vez están restringidos en dos niveles interrelacionados: el nacional e internacional. A nivel nacional, los *lobbies* locales presionarán al gobierno para que adopte políticas favorables a sus intereses, mientras que los políticos buscarán incrementar su poder creando coaliciones entre los diferentes grupos locales. A nivel internacional, los gobiernos nacionales buscan maximizar su habilidad para satisfacer las presiones domésticas (Putnam, 1988: 434). Los negociadores mexicanos del TLCAN tuvieron que pasar por este proceso. Para que pudiera ser ratificado a nivel nacional el gobierno tuvo que crear alianzas estratégicas con los diferentes sectores empresariales y laborales, a fin de poder implementar las reformas de mercado, que por su naturaleza, generaría ganadores y perdedores. Por otro lado, a nivel internacional, tendría que ofrecer suculentas concesiones para atraer a EE.UU., pues el más interesado en obtener el tratado era México. Esto significaba para el país una buena oportunidad para integrarse a la economía norteamericana en otros sectores no comerciales, como el financiero. Asimismo, necesitaba el apoyo institucional del tratado para respaldar su inserción en la economía internacional.

No obstante, el TLCAN sería un acuerdo peculiar al incluir dentro de su contenido dos nuevos acuerdos paralelos sobre políticas laborales y ambientales inexistentes en tratados comerciales anteriores, así como una complicada legislación

sobre protección a los derechos de propiedad y a la inversión. Estos acuerdos paralelos fueron resultado de una iniciativa del presidente Bill Clinton en consecuencia a las inquietudes expresadas por el Congreso estadounidense y de varios grupos de presión de EE.UU. A pesar de que dichos acuerdos no eran, del todo favorables para México, el gobierno de Salinas los aceptó, a fin de no anular el tratado comercial.

En definitiva, aun cediendo en ciertos aspectos en los que claramente México no salía favorecido, se consideraba que el conjunto de los acuerdos era favorable para el país porque permitía un mayor acceso al mercado de EE.UU. otorgándole algunas ventajas respecto a otros países.¹⁰⁴

3.1. Un acuerdo trilateral asimétrico.

Como se mencionó en el marco conceptual del segundo capítulo, una zona de libre comercio o tratado de libre comercio, se establece con la intención de hacer desaparecer los diferentes aranceles y barreras comerciales entre los miembros que forman el acuerdo; pero manteniendo, frente a terceros, sus propios aranceles. El paradigma que subyace tras la puesta en marcha del TLCAN es el de un manejo cooperativo, en el que se acepta un elevado nivel de integración económica bajo condiciones de separación política y sin instituciones de gobierno colectivo que limite la soberanía de EE.UU., por lo que la posibilidad de continuar hacia los siguientes niveles de integración regional queda descartado (Alba y Leite, 2004).

Sin embargo, la inclusión de aspectos no incorporados en los diferentes acuerdos de integración menos profundos que se han hecho alrededor del mundo como los acuerdos laborales y ambientales y las regulaciones sobre derechos de propiedad y de inversión (que por su naturaleza no son comerciales), hacen del TLCAN un acuerdo que va más allá de lo meramente comercial (Larudee, 1999; Aguilar-Zinser, 1994). Asimismo, el gobierno mexicano no logró ningún reconocimiento por su menor grado de desarrollo, por lo que el tratado no incluiría temas tan importantes para el desarrollo como la cooperación en áreas de infraestructura, finanzas o desarrollo social, ni fondos para transferir rentas del norte al sur (UNCTAD, 2007b: 67).

¹⁰⁴ Actualmente EE.UU. ha firmado otros tratados comerciales con diferentes países en vías de desarrollo, lo que ha mermado esas ventajas iniciales para México en el mercado estadounidense.

Uno de los fundamentos de las zonas de libre comercio es que éstas se realizan entre países semejantes política y económicamente. En el TLCAN sucedió lo opuesto. Una característica por la que se ha distinguido este tratado es que fue un acuerdo asimétrico. Cameron y Tomlin (2000), a modo de metáfora, ejemplifican esta asimetría comparando el tamaño del PIB de México y Canadá respecto al de EE.UU. En el caso de México, en 1995, representaba sólo el 3.2% del de EE.UU. mientras el de Canadá era el 7.3%, por lo que los autores escenifican la posición de EE.UU. en el que propone a México "...si quieres tener acceso a mi mercado, tendrás que pagar por entrar y este es el precio..." (Cameron y Tomlin, 2000: 15). Sin embargo, no sólo el aspecto económico es un elemento de la asimetría en el TLCAN; existen otras diferencias institucionales como el apoyo político u oposición del público en general y de los actores económicos en cada país, el peso de cada uno de los países en el mercado regional y la diferencia en el proceso de creación de instituciones como el presidencialismo mexicano, el régimen parlamentario canadiense y el modelo estadounidense de *Fast Track*, ahora *Trade Promotion Authority* (TPA).

De acuerdo con Krasner (1990), la cooperación y la creación de regímenes internacionales¹⁰⁵ será una meta complicada de alcanzar cuando los estados que interactúan tienen diferentes capacidades de poder; en el caso del TLCAN, hay dos grandes estados (Canadá y EE.UU.) y uno pequeño (México). En este sentido, los estados grandes preferirán actuar de manera unilateral, en lugar de estar atados por acuerdos restrictivos con pequeños estados. Mientras que el estado pequeño estaría indeciso de negociar un acuerdo que lo haga más vulnerable dentro del régimen, y se vea forzado a complacer las necesidades del país hegemónico, perdiendo de esa manera su soberanía. Estas consideraciones llevaron a concluir a Krasner que un acuerdo comercial entre EE.UU., Canadá y México sería poco probable. No obstante, Krasner subestimó la capacidad negociadora del equipo mexicano y aún más, no tomó en cuenta las posibles concesiones que México podía ofrecer, principalmente a EE.UU. Los hechos demuestran que el gobierno de EE.UU. estaba tan interesado en el acuerdo, que se quedaron fuera de la mesa de negociaciones temas tan atractivos como, por ejemplo,

¹⁰⁵ Un régimen se constituye de "principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones implícitos o explícitos alrededor de los cuales las expectativas del actor convergen en un área determinada de las relaciones internacionales" (Krasner, 1983: 2).

el petróleo.¹⁰⁶ El equipo mexicano fue capaz de establecer cuatro “NOs” referentes al tema energético: a) No habría inversión extranjera en la exploración, explotación y refinación de petróleo en México. Estas áreas estarían bajo el control del gobierno; b) No habría ningún compromiso de suministro de petróleo, c) No habría una liberalización de las importaciones de gas, todas las importaciones se realizan a través de PEMEX; d) No habría concesiones para la venta a menudo de gasolina (Ortiz, 2003: 4).¹⁰⁷ Esto reflejaba, en primer lugar, la capacidad y poder de negociación de México para entrar en un régimen internacional como el TLCAN y negociar temas tan estratégicos para la soberanía nacional, como el energético. En segundo lugar, también se dejaba ver el verdadero interés de EE.UU. por firmar el acuerdo.

Bajo este esquema más positivo sobre la obtención de buenos resultados del país pequeño en un acuerdo desigual, Ros (1994: 11-28) considera que, en una negociación asimétrica, no siempre el ganador es el país más grande y poderoso. Al contrario, la propuesta neoclásica de integración económica plantea que los beneficios del flujo de comercio serán para el país pequeño. Esto se debe en gran parte, a que los precios del país grande se mantendrán constantes, mientras que el país pequeño será el que tenga mayores cambios tanto positivos como negativos pero, a largo plazo, podrá gozar de una mejor asignación de los recursos. Consecuentemente, si el país pequeño será el más favorecido dentro del acuerdo, el país grande no tendría muchos beneficios ni incentivos para realizarlo.¹⁰⁸ Por lo tanto, es preciso conocer cuáles fueron las concesiones que hizo el gobierno mexicano a EE.UU. para que éste aceptara ir a la mesa de negociaciones. Para ello, se ha adaptado el modelo de Ros (1994: 25) basado en la teoría de juegos en el que se plantea el supuesto de concesiones mínimas sobre temas no comerciales como fue el caso del TLCAN con los nuevos temas laborales, medioambientales y sobre los derechos de propiedad e inversión.

¹⁰⁶ En parte, se queda fuera el tema energético debido a que EE.UU. tampoco quiso poner sobre la mesa de negociaciones el tema de la movilidad de mano de obra poco cualificada.

¹⁰⁷ No obstante, se permitió la entrada de inversión privada a PEMEX, en el sector básico de la petroquímica.

¹⁰⁸ Como se comentó en la primera sección, el comercio entre México y EE.UU. ya era significativo antes del tratado, y ya existían bajos aranceles, principalmente en las manufacturas, y la estructura de precios del país grande dominaba al del país pequeño (Ros, 1994).

3.1.1. Un modelo de teoría de juegos para interpretar la negociación.

La teoría de juegos es una herramienta que ayuda a analizar situaciones de interacción estratégica, como puede ser la negociación del TLCAN. No obstante, todo modelo de teoría de juegos tiene algunas limitaciones que no concuerdan con el mundo real, como por ejemplo: asume que los participantes en el juego¹⁰⁹ son iguales en términos de poder, no toman en cuenta en la matriz de pagos los valores éticos y las presiones a las cuales son sometidos los negociadores y asume que cada actor tiene una función de utilidad bien definida. En el caso de los estados, este supuesto es claramente irreal (Steinberg, 2005: 18-19). En este modelo a desarrollar también hay que añadir que es una simplificación que no incluye a Canadá, debido a que la gran mayoría de los temas se negociaron entre México y EE.UU., mientras que Canadá esperaba que se respetasen los acuerdos llegados en el CUSFTA.

Por lo tanto, este tipo de herramienta debe ser utilizada como un mecanismo heurístico y no como método definitivo. A pesar de las limitaciones, las teorías de juegos nos ayudan a explorar de manera simple y clara la situación que atañe a esta sección.

Siguiendo el modelo de teoría de juegos de Ros (1994), en él cada una de los jugadores (México y EE.UU.) tiene la opción de hacer o no hacer concesiones no comerciales, supongamos que en los acuerdos paralelos y los derechos de propiedad e inversión. El resultado depende de la estructura de las preferencias de cada una de las partes, con respecto a los diferentes resultados posibles, y esta estructura depende a su vez de la naturaleza de las concesiones. Por lo tanto, dado que el costo de no-acuerdo es mayor en México que en EE.UU., México tiene una preferencia a conceder, mientras que EE.UU. de no conceder.

¹⁰⁹ Se denomina juego a la situación interactiva especificada por el conjunto de participantes, los posibles cursos de acción que puede seguir cada participante, y el conjunto de utilidades.

México	EE.UU.
Concesiones mutuas (4)	Concesiones unilaterales de México (4)
Concesiones unilaterales de EE.UU.(3)	No concesiones (3)
Concesiones unilaterales de México (2)	Concesiones mutuas (2)
No concesiones (1)	Concesiones unilaterales de EE.UU.(1)

Como indican los pagos reflejados arriba, los negociadores mexicanos tienen una alta ponderación a un acuerdo basado en las concesiones mutuas (4), y una baja ponderación para el *status quo* (no concesiones), suposición que viene dada por un poderoso ejecutivo que encuentra poca oposición para poder exigir más concesiones adicionales a EE.UU. En el caso de EE.UU. los negociadores ponderarán con un valor relativamente alto (3) el *status quo*, resultado de una fuerte oposición nacional que exige concesiones unilaterales de México (4), mientras que la ponderación de concesiones mutuas es de (2). El juego¹¹⁰ está reflejado en la siguiente matriz de pagos:

		México	
		Concesiones	No concesiones
EE.UU.	Concesiones	2,4	1,3
	No concesiones	4,2	3,1

De acuerdo con las preferencias de los actores, el equilibrio del juego será (4-2), es decir, EE.UU. no concede y México sí. Ello se debe a que EE.UU. tiene una estrategia dominante de no conceder y la mejor respuesta de México al movimiento de EE.UU. es ceder. El resultado de la negociación es que México tendría que dar más concesiones adicionales no comerciales¹¹¹.

En el plano real, es posible que México haya tenido que hacer concesiones innecesarias; sin embargo, parte de estas concesiones se tenían previstas o ya se habían hecho de forma unilateral durante el proceso de liberalización previo a la firma del tratado, es decir, se habría creado un *stock* de concesiones. En el caso de las concesiones no comerciales, a pesar de no ser del todo favorables para el país, el costo de no llegar a

¹¹⁰ El primer número es donde juega EE.UU. y el segundo México. Asimismo, EE.UU. juega primero por ser el dominante.

¹¹¹ El resultado puede variar dependiendo del orden de las preferencias y la forma en la que se definan las concesiones. Dependiendo del contexto, el resultado puede tener concesiones mutuas o preferir el *status quo*. Por ejemplo, si las concesiones adicionales se definieran como movilidad de personas y la completa apertura del sector energético, la estrategia dominante sería la de no hacer concesiones en ambas partes, teniendo como resultado final el *status quo*.

un acuerdo con EE.UU. era muy alto, por lo que la administración de Salinas necesitó del apoyo del Congreso y del Senado, de mayoría priísta, para aceptar los acuerdos paralelos.

Referente a la movilidad de capitales, la reforma financiera de forma unilateral hecha por México y su buen desempeño macroeconómico llamó la atención de EE.UU. para entrar al mercado financiero mexicano. El gobierno estadounidense consideró que en México habría grandes posibilidades de inversión, por lo que decidieron formalizar las negociaciones. Al ver el interés mostrado por los estadounidenses, el gabinete económico de Salinas decidió posponer parte de esta reforma a la legislación sobre inversión extranjera, a fin de tener más alternativas durante las negociaciones del TLCAN. Finalmente, el gobierno mexicano se comprometió a permitir la entrada de entidades financieras legales de Canadá y EE.UU., para que se establecieran en el territorio nacional, con el fin de prestar servicios financieros. Asimismo, decidió otorgar un trato nacional a los inversionistas extranjeros y eliminar los topes de la participación extranjera en el mercado nacional, lo que favorecería la llegada de más inversión a México, además de que los servicios financieros serían liberalizados, los cuales habían estado cerrados desde 1930 (Cameron, 1997: 121-2). De acuerdo con Gutiérrez-Haces (2004: 40), gran parte de esta negociación sobre inversión estuvo bajo la presión de los negociadores estadounidenses para que en el Capítulo XI referente a la inversión, quedara estipulado que cualquier acto que dañara la inversión extranjera, fuese motivo de represalias legales, tales como medidas de represión comercial y el bloqueo a la importación de determinados bienes hasta el pago de una indemnización.

Del mismo modo, parte de estas concesiones no comerciales se vieron reflejadas en la creación de un capítulo exclusivo sobre propiedad intelectual (Capítulo XVII), en donde México se comprometía a una fuerte protección de las patentes y derechos de autor. El tratado otorga a los derechos de propiedad intelectual una gama extensa de bienes y actividades y establece los procedimientos y mecanismos para su buen funcionamiento. Estos derechos de propiedad se hacen extensivos a los registros de sonidos, las marcas comerciales, las patentes, los circuitos integrados de semiconductores, los secretos comerciales, las denominaciones geográficas y los diseños industriales (Puyana, 2003: 39).

La matriz de pagos, anteriormente expuesta, captura la idea de que México tuvo que hacer mayores concesiones para entrar en el TLCAN y es, en materia financiera, en donde se consintieron mayores libertades a los inversionistas extranjeros, pero también se realizaron amplias concesiones para firmar los acuerdos paralelos y la cláusula sobre derechos de propiedad, cuyos efectos pueden ser negativos para México. Por ejemplo, con el acuerdo sobre trabajo, una mayor armonización regulatoria en materia laboral deterioraría la ventaja comparativa de salarios más bajos de México, disminuyendo, así, las posibles ganancias del comercio vinculadas a la ventaja comparativa. Por otro lado, con la cláusula de derechos de propiedad, también limitaría las posibilidades de crecimiento de México (Wade, 2002). En el caso concreto de la protección de patentes, México ha producido 1.129 patentes desde la puesta en marcha del TLCAN a la fecha, mientras que EE.UU. ha producido 1.217.036 patentes (U.S. Patent and Trademark Office, 2007); esto origina un flujo de regalías hechas por mexicanos hacia los EE.UU., haciendo más costosa la transferencia de tecnología hacia el país.

Lo que es un hecho es que, si México quería ingresar al mercado más grande del mundo, tendría que hacer grandes concesiones para convencer a EE.UU. y a los miembros del Congreso de que el TLCAN beneficiaría a ambas partes. Orme (1996: 76) estima que el gobierno mexicano gastó alrededor de “\$30 millones de dólares en contratar a los mejores supervisores estadounidenses, incluyendo firmas de abogados, ex representantes comerciales del gobierno norteamericano y destacados políticos latinos en los EE.UU., a fin de promover y apoyar el TLCAN en Washington”. También ayudó la situación política que se vivía en México donde el gobierno de Salinas contaba con el apoyo del Senado y del Congreso de los Diputados, por lo que no era necesario convencer a ninguna oposición para frenar u otorgar más concesiones. En primera instancia, esto podría representar una ventaja, pero la falta de resistencia política y social, más que fortalecer, debilitaba la posición de México en las negociaciones.¹¹²

Mientras que en México la negociación nacional aparentaba ser sencilla, el convencimiento de la sociedad norteamericana se prestaba más complicado para el presidente estadounidense. George H. W. Bush, al igual que Salinas, coincidía en que el

¹¹² Al tener poca presión para extraer las mejores concesiones a los otros dos miembros del tratado, el gobierno mexicano perdió algunas oportunidades para poder beneficiar a otros grupos empresariales y sociales, que al final se verían perjudicados por la entrada en vigor del TLCAN.

TLCAN serviría como compromiso para estrechar los lazos políticos y económicos entre las dos naciones. A pesar de que Bush contaba con el sistema de *Fast-Track*/TPA, que autoriza al presidente negociar acuerdos comerciales para después ser ratificados en bloque por el Congreso, sin posibilidad de elaborar enmiendas,¹¹³ el Congreso y los *lobbies* empresariales norteamericanos presionaban al gobierno para obtener el máximo de concesiones, lo que resultó una estrategia muy efectiva. Por ejemplo, los tres principales productores de automóviles en EE.UU. se encargaron de dirigir la agenda de negociación del sector (Avery, 1998). Como resultado, el acuerdo propuesto por los EE.UU. era el mismo que el formulado bajo los intereses de los grandes productores.

El ejecutivo de EE.UU., tenía cierto apoyo por parte de los sectores industriales, pero algunos grupos como los medioambientalistas o los agricultores, no tenían aún claro el beneficio del TLCAN. No sería hasta la segunda fase de negociación del tratado en 1992, con Bill Clinton como presidente, que se tomarían medidas más contundentes y se obtendrían más concesiones de México. Clinton tenía claro que el acuerdo sería beneficioso para los empresarios norteamericanos¹¹⁴ y en 1993 solicitó que se retomaran las negociaciones a fin de incluir los temas laborales y ambientales a pesar de que ya había sido ratificado el acuerdo comercial. El objetivo de Clinton era meramente político y tenía la finalidad de atraer el apoyo de los demócratas en el Congreso e incluir las demandas de varios grupos de presión¹¹⁵ (Cameron, 1997). La introducción de estos acuerdos, en especial el de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), pretendía reducir la brecha existente entre el nivel de renta de México y EE.UU., y así frenar la presión de la inmigración ilegal. Sin embargo, lo que perseguían los principales productores estadounidenses al presionar al gobierno de Clinton era reducir la competencia de productos con salarios demasiado bajos procedentes de México y evitar la deslocalización. Este tema lo retomaremos en más adelante.

En definitiva, la propuesta de Clinton de incluir los acuerdos paralelos en el tratado forzó al gobierno de México a aceptar los nuevos acuerdos, ya que necesitaba más que nunca el TLCAN, pues el crecimiento económico comenzaba desacelerar y se

¹¹³ En cada TPA se fijan los temas a negociar y los límites de la liberalización de los cuales el presidente no puede sobrepasarse (Steinberg, 2007: 77).

¹¹⁴ Clinton dio su voto de confianza al tratado diciendo que “la única forma de que sigamos creciendo como un país rico, es haciendo que nuestros socios comerciales también sean ricos” (Orme, 1996: 91).

¹¹⁵ Estos últimos expresaron su preocupación a una redistribución de las empresas estadounidenses a México debido a los bajos salarios y las débiles regulaciones medioambientales.

aproximaban las elecciones presidenciales en agosto de 1994. Para comprender de mejor manera cómo se llevó a cabo la firma del TLCAN, es preciso conocer la estrategia que utilizó el gobierno mexicano para convencer a los sectores nacionales, así como aquellas estrategias que usó para persuadir a Canadá y a EE.UU.

3.2. El TLCAN y las coaliciones mexicanas.

A pesar de las diferencias de mercado y de sistemas políticos, el gobierno mexicano decidió lanzarse en esta nueva empresa inédita en la historia económica del país. Justo un año después de proponer al Presidente de los EE.UU. la búsqueda de un acuerdo comercial, la agenda de negociaciones fue estructurada a partir de seis temas principales para los cuales se constituyeron 18 grupos de trabajo. El tema I se denominó acceso a mercados y en él se abordaron cuestiones como los aranceles y las barreras no arancelarias, las reglas de origen, compras gubernamentales, agricultura, industria automotriz y otras industrias entre las cuales se incluyó el sector energético (salvo petróleo) y textiles. El tema II tuvo como objetivo principal revisar las reglas de comercio y negociar cuestiones como las salvaguardas, las prácticas desleales al comercio, subsidios e impuestos compensatorios y normas. Por lo que respecta al tercer tema, éste abarcó todas las cuestiones relacionadas con los servicios tales como servicios financieros y seguros, transporte terrestre, telecomunicaciones y otros servicios profesionales. Finalmente los temas IV, V y VI se trataron de los asuntos concernientes a la inversión, propiedad intelectual y solución de controversias respectivamente (Rubio, 1992).

Para lograr la consecución de los objetivos planteados en estos 18 grupos de trabajo, los negociadores de los tres países se reunieron periódicamente durante cerca de catorce meses. Se llevaron a cabo 11 reuniones plenarias, en las cuales, los equipos de negociación, avanzaron paulatinamente en la conformación del tratado. La primera reunión se llevó a cabo en Toronto, Canadá, y en ella participaron el titular de la SECOFI, Jaime Serra Puche, el Ministro de Industria, Ciencia y Tecnología y Comercio Internacional de Canadá, Michael Wilson y la Representante Comercial de EE.UU., Carla Hills (Rubio, 1992). Desde un principio, el acuerdo se consideraría como una extensión del CUSFTA, por lo que Canadá y EE.UU. se beneficiarían con la entrada de México y éste tendría un acceso seguro al mercado de EE.UU., hacia donde

se dirige cerca del 80% de todo su comercio exterior. Por otro lado, EE.UU. pretendían estabilizar la economía mexicana, asegurar que se hicieran las reformas y aumentar sus oportunidades de inversión en México (CBO, 2003), mientras que Canadá pretendía asegurarse que la inversión estadounidense siguiese fluyendo hacia su país y que se respetasen los acuerdos llegados en el CUSFTA (Cameron, 1997). Los beneficios políticos en México también serían un gran incentivo para lograr el acuerdo, ya que reivindicaría la posición del gobierno mexicano perdida durante los sexenios de Echeverría, López Portillo y de De la Madrid.

El artífice de la modernización mexicana y de su integración en el sistema económico internacional fue Carlos Salinas de Gortari. Durante su sexenio, demostró “excepcional destreza para manejar un gobierno federal centralizado y movilizar y ajustar las diferentes coaliciones para apoyar los temas de apertura comercial y libre comercio” (Poitras y Robinson, 1994: 8). Salinas embonó perfectamente en la figura del presidencialismo mexicano, lo que permitió en primer lugar, que fuera decisión presidencial¹¹⁶ la de conseguir un tratado de libre comercio con los EE.UU. y, segundo, facilitó enormemente la reorientación de la política económica nacional. Asimismo, la formación de alianzas con los grupos empresariales más poderosos de México, ayudarían a crear un gobierno más fuerte e influyente.

Precisamente, estas coaliciones serían un componente central del proceso de negociación del tratado para México, y con grandes implicaciones políticas de largo plazo. Por primera vez en la historia del país, los diversos miembros que conforman la iniciativa privada, tuvieron la ocasión y necesidad de reunirse en un grupo de trabajo para analizar las fuerzas y debilidades de cada uno de los sectores productivos del país y diseñar, junto con el gobierno, la estrategia de negociación. Estos grupos empresariales apoyaban ampliamente la decisión del gobierno para obtener la firma del tratado, con lo que se estrecharían los lazos de cooperación entre el sector privado y el gobierno;¹¹⁷ principalmente se beneficiaron las grandes empresas y conglomerados, muchas de las

¹¹⁶ Contrario a la idea de que México fue presionado por las instituciones internacionales para abrir la economía, la segunda fase de liberalización económica mexicana, a principios de los noventas, fue más una decisión nacional consensuada entre el Presidente y su equipo económico y la élite exportadora.

¹¹⁷ Como se explicó en el capítulo anterior, durante los sexenios de De la Madrid y Salinas, se formó una nueva élite exportadora con la cual se afianzaron los lazos durante el proceso de negociación del TLCAN.

cuales se localizaban en el norte del país, así como las subsidiarias mexicanas de muchas empresas multinacionales (Thacker, 1999).

La primera estrategia del gobierno mexicano fue la de invitar, a través de la SECOFI, a la comunidad empresarial mexicana integrada, principalmente, en el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), cuya tarea era la de organizar un equipo cualificado con los mejores hombres de negocios del país, a fin de presentar una estrategia unificada en las negociaciones con EE.UU. y Canadá (Shalden, 2000). Como respuesta a esta petición, se crea ex profeso en 1990 la Coordinación de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE).¹¹⁸ El principal objetivo de la COECE era apoyar a los negociadores del gobierno mexicano durante el acuerdo trilateral, así como servir de enlace directo entre gobierno y sector privado. Para tratar de obtener el apoyo de la CANACINTRA, el gobierno recurrió al presupuesto federal y puso en marcha el Programa para la Micro y Pequeña Empresa (PROMYP). El objetivo del programa era promover la creación y apoyar el desarrollo de las PYMES, que lleven a cabo actividades industriales, comerciales o de servicios, buscando su desarrollo integral y su incorporación a los procesos de la economía formal (Poitras y Robinson, 1994; Shadlen, 2000).

La primera tarea de la COECE sería elaborar un reporte para la SECOFI, en donde se explicara la situación actual de los sectores de la economía mexicana y sirviera como punto de partida para las negociaciones (Poitras y Robinson, 1994; Thacker, 1999).¹¹⁹ Con base en la conclusión de estos estudios, los empresarios lograron determinar cuatro aspectos fundamentales para la negociación: a) qué se debía de pedir a las contrapartes; b) qué se podía ceder en la negociación; c) qué no se podía ceder; y d) qué requisitos o medidas debía de tomar el gobierno mexicano a nivel interno antes de liberalizar un determinado sector (Rubio, 1992: 112). Sin embargo, no todos los segmentos de la comunidad empresarial participaban de la misma manera en las

¹¹⁸ A su vez, la COECE se integraba con diferentes asociaciones como la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIREM), la CANACINTRA, entre otras, esta última fue la que mayor oposición ejerció en la firma del TLCAN, ya que era la asociación que agrupaba a las PYMES, las cuales serían las más perjudicadas si se firmaba el tratado.

¹¹⁹ Debido a que las reuniones se hacían de gobierno a gobierno, el equipo de la COECE solía estar lo más cerca de las negociaciones, a fin de que cualquier duda que surgiera, ellos estaban próximos para solucionar el problema, esta práctica sería posteriormente llamada “cuarto de al lado” (Thacker, 1999: 64).

negociaciones del TLCAN. Los negociadores del gobierno solían consultar a los empresarios que se beneficiarían más del acuerdo y a aquellos que controlaban el mayor número de recursos, dejando de lado a las PYMES. Esto se debía principalmente a que las grandes empresas podían dedicar parte de sus recursos para acudir a las reuniones trilaterales, mientras que los pequeños empresarios no podían dejar sus puestos de trabajo para asistir a las negociaciones, dejando en manos de la CANACINTRA su representación ante las negociaciones.¹²⁰

En general, las negociaciones del TLCAN permitieron reforzar los lazos, principalmente, entre el gobierno y los grandes empresarios. A través del órgano consultivo de la coalición, la CCE y de su mecanismo de acción, la COECE, se consintió que las grandes empresas orientadas hacia el comercio exterior, tuvieran más influencia sobre los negociadores gubernamentales, favoreciendo enormemente a este sector empresarial. Del mismo modo, esta nueva coalición con el sector exportador representaba una nueva estrategia por parte del gobierno para reemplazar las viejas alianzas con la antigua élite privada-importadora y la paraestatal.

Por otro lado, los que también tendrían una participación activa en la toma de decisiones, en las negociaciones del TLCAN, serían las organizaciones sociales (Polaski, 2003; Polaski, 2006). La mayoría de los sindicatos y confederaciones laborales nacionales¹²¹ que pertenecían o tenían algún tipo de relación o apoyo con el PRI, opondrían poca resistencia para la firma del tratado, a pesar de los posibles problemas que podría traer consigo para el mercado laboral mexicano. Debido a que muchos trabajadores no se veían representados en las negociaciones del TLCAN, surgieron nuevas organizaciones¹²² que agrupaban a diferentes personas y organizaciones de la sociedad civil provenientes de distintos sectores como el campesino, sindical, mujeres, grupos civiles, etc., los cuales se oponían abiertamente al acuerdo trilateral (Adams, 1999). La mayoría de las organizaciones que se opusieron al tratado de libre comercio no tenían una presencia importante dentro del sistema político nacional, muchas de estas

¹²⁰ A pesar de los esfuerzos de dicha cámara, poco pudo hacer para favorecer a casi 20,000 pequeños empresarios (Shadlen, 2000).

¹²¹ Como la CTM, la CROC, el CT, la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (FESBES), la CNOP, etc.

¹²² Como la Red Mexicana de Acción Frente del Tratado de Libre Comercio (RMALC). El Frente Auténtico del Trabajo (FAT), y la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), también se oponían a la firma de tratado manifestando las consecuencias negativas para el proletariado y los campesinos.

organizaciones pertenecían a la izquierda sin el suficiente peso político que les permitiera modificar las negociaciones del TLCAN (Poitras y Robinson, 1994).

Las diferentes coaliciones, tanto empresariales como laborales que se hicieron durante las negociaciones del tratado, serían la llave del éxito del gobierno mexicano para conseguir la aprobación del TLCAN. Sin embargo, para entender de una mejor manera la importancia del tratado para el gobierno mexicano, es preciso concebir dicho tratado no como un hecho aislado, sino como parte de proceso de liberalización económica analizado en el capítulo anterior. Tornell y Esquivel (1995: 2-3) consideran que al menos existen tres factores que determinan estos hechos. En primera instancia, la liberalización comercial no es un proceso que se da por decreto del gobierno, sino que es un proceso que acontece cuando existe una ruptura del *status quo* entre los diferentes grupos que frenan las reformas de mercado, tal y como se planteó en el tercer capítulo. A pesar de que fue Carlos Salinas el mayor promotor del TLCAN, no hubiera podido llevarse a cabo el acuerdo sin la lucha por los recursos fiscales de las primeras dos élites empresariales a principios de los años ochentas durante la crisis de la deuda, en donde el modelo económico anterior llegaba a su fin. Estos grupos al romper el *status quo*, daban paso a que el gobierno tuviera más autonomía para implementar las reformas.

En segundo lugar, a fin de que las reformas de mercado fueran apoyadas y se continuara en un futuro bajo el mismo esquema, el gobierno formó coaliciones con nuevos grupos empresariales que estuvieran a favor de la apertura económica. Esto permitió al gobierno seguir una estrategia de apertura gradualista, comenzando con el sector manufacturero, ya que si liberalizaba el sector servicios y agrícola al mismo tiempo, habría demasiada oposición política y social para continuar con la apertura comercial. Así, el gobierno apoyó a la nueva élite exportadora, transformando el sector manufacturero, privatizándolo, liberalizándolo y creando nuevas leyes que favorecieran la IED.

Finalmente, es importante entender el TLCAN como un compromiso de México de no regresar a modelos económicos proteccionistas y para garantizar que futuros gobiernos liberalizarán el resto de la economía.

Un beneficio institucional que trajo consigo el TLCAN fue la creación de una estructura que en principio facilitarían las relaciones comerciales de México con sus socios, en la que se imponen reglas de juego claras entre los tres países, así como diferentes instrumentos de solución de controversias. A continuación analizaremos el contenido del TLCAN.

4. Estructura del TLCAN.

En términos organizacionales y estructurales, el TLCAN es un acuerdo amplio que facilita la convivencia comercial dentro de los países miembros. Se compone de un preámbulo y ocho partes, que a su vez, se constituyen de veintidós capítulos. Asimismo, incorpora nuevas disposiciones que no se habían incluido en los diferentes procesos de integración tales como “el establecimientos de nuevas normas internacionales para los derechos de propiedad, la extensión del trato nacional a las inversiones en los tres países, se liberalizó sustantivamente el sector agrícola, se incluyeron requerimientos que evitan las distorsiones de las reglas de origen y también se incluyeron las medidas de salvaguarda, así como dos tratados paralelos sobre cuestiones laborales y ambientales” (Velázquez, 2003: 227).

En el acuerdo no se incluye uno de los temas más relevantes entre México y EE.UU. como es la migración de mano de obra poco calificada,¹²³ que en 2007 generó por concepto de remesas familiares \$23.969 millones de dólares, cerca del 2.7% del PIB¹²⁴ (Banco de México, 2008 y FMI, 2008). Sin embargo, sí se permite que profesionales de sesenta y cuatro categorías ocupacionales acepten un empleo en cualquier lugar dentro del espacio del TLCAN.¹²⁵ No obstante, no llega a existir una libre movilidad de personas como la que prevalece en la Unión Europea. Por lo tanto, el acuerdo se limita al establecimiento de nuevos mecanismos de control y combate directo de los flujos migratorios ilegales. La exclusión de este tema tiene su origen, principalmente, por la oposición de los distintos organismos estadounidenses que lideraron las negociaciones sobre movilidad, así como también por parte de la Oficina de Asuntos Consulares del Departamento de Estado estadounidense. Dichas

¹²³ Véase Alba (2004) para un análisis sobre la migración durante el TLCAN.

¹²⁴ Las principales fuentes de divisas para México son el petróleo, seguido por las remesas y el turismo.

¹²⁵ Véase el Capítulo XVI del TLCAN.

organizaciones manifestaron que el Congreso no aceptaría una extensión de la movilidad. También influyó el hecho de que EE.UU. y Canadá ya tenían un acuerdo migratorio previsto en el CUSFTA, en el que Canadá había establecido un sistema de inmigración maduro y en muchos aspectos semejante al sistema estadounidense. Incluir a México en el mismo esquema que el CUSFTA se veía poco probable, ya que no contaba con un sistema equivalente al de los socios comerciales. Asimismo, la insistencia de México por incorporar este tema en el tratado, llevó las negociaciones al límite, por lo que no estaba dispuesto a arriesgar la anulación del acuerdo. Así, México aceptó las reglas del juego, pero también retiró parte del sector petrolero de la mesa de negociación (Papademetriou, 2003; González, 2007).

La eliminación del tema migratorio no fue causa para que el tratado continuara con su cometido, al final es un acuerdo comercial. Así, en el preámbulo, los tres países se comprometen a reafirmar los lazos especiales de amistad y cooperación entre sus naciones; contribuir al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a ampliar la cooperación internacional; crear un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios; reducir las distorsiones en el comercio; establecer reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial; asegurar un marco comercial previsible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión; desarrollar sus respectivos derechos y obligaciones derivados del GATT así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación; fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales; alentar la innovación y la creatividad y fomentar el comercio de bienes y servicios que estén protegidos por derechos de propiedad intelectual; crear nuevas oportunidades de empleo; mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios; emprender todo lo anterior de manera congruente con la protección y la conservación del ambiente; preservar su capacidad para salvaguardar el bienestar público; promover el desarrollo sostenible; reforzar la elaboración y la aplicación de leyes y reglamentos en materia ambiental; y proteger, fortalecer y hacer efectivos los derechos fundamentales de sus trabajadores (Secretariado del TLCAN, 2008).

En la primera parte, se establecen los objetivos del tratado, los cuales aparecen formalmente en el artículo 102, expresados en los principios y reglas, principalmente de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, siendo los más

significativos los siguientes: eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes; promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes; proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las partes; crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias;¹²⁶ y establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del tratado (Secretariado del TLCAN, 2008). Asimismo, en esta primera parte, se especifican las definiciones generales que se utilizan a lo largo del texto del tratado.

La segunda parte se refiere al comercio de bienes que incluye, el trato nacional y acceso de bienes al mercado; las reglas de origen; procedimientos aduaneros; lo referente al trato de la energía y petroquímica básica; los temas referentes al sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias; y las medidas de emergencia (Secretariado del TLCAN, 2008). Referente al acceso de mercado, se estipuló en el tratado que después de 10 años de haber entrado en vigor el TLCAN, serían eliminados todos los aranceles de los productos industriales comercializados entre los tres países. En el caso de los productos agrícolas, los aranceles se eliminarían 15 años después de la entrada en vigor del TLCAN (tabla 4.2). Por lo tanto, los aranceles de todos los bienes que entran a México procedentes de EE.UU. y Canadá, serían eliminados.

Tabla 4.2. Cronograma de reducción de los aranceles para México y EE.UU.

Periodo de disolución de aranceles	Importaciones estadounidenses de México (% del total)	Importaciones mexicanas de EE UU (% del total)
Efectivos a la fecha de inicio del tratado	53.8	31.0
5 años después	8.5	17.4
10 años después	23.1	31.8
+15 años después	0.7	1.4
Sin impuestos antes del tratado.	13.9	17.9

Fuente: Gruben y Welch (1994)

¹²⁶ El TLCAN establece cuatro distintos regímenes de solución de controversias que resulta de un complejo proceso de negociación intergubernamental y al interior de los sectores privados y sociales de los países miembros. Este sistema se basa en un método de arbitraje internacional y de órganos cuasi judiciales, el cual puede ser accionado y utilizado no sólo por los gobiernos, sino también por los actores privados (Vega, 2003). El sistema se establece en los capítulos XI, XIV, XIX y XX.

El acuerdo está basado en el principio de reciprocidad, lo que significa que no toma en cuenta las asimetrías entre la economía mexicana y la de sus vecinos del norte, excepto para aquellos productos o sectores sensibles para la economía de México. Asimismo, el acuerdo no impone ninguna restricción para la implementación de subsidios en el sector agrícola, los cuales han sido utilizados ampliamente por la administración estadounidense llegando a representar el 37% del valor total de la producción agrícola de EE.UU. (CBO, 2006). Veremos esto en detalle en el siguiente capítulo.

Por su parte, con las reglas de origen se intenta garantizar que sólo los productos que han estado sujetos a una actividad económica importante dentro la zona TLCAN sean candidatos para condiciones arancelarias más reducidas.¹²⁷ De acuerdo con las reglas de contenido regional, “al menos 50% del costo neto de la mayoría de los productos deben porvenir de la región del TLCAN. Las excepciones son el 55% para el calzado, el 62.5% para los automóviles de pasajeros y camiones ligeros y el 60% para otros vehículos y partes automotrices” (Daniels *et al*, 2004: 217). Esto cierra las puertas a otros países no miembros del tratado, y convierte a México en centro de ensamblaje y puerta de mercado de EE.UU.

Referente al sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias, los países miembros se comprometen a la desgravación inmediata a la entrada en vigor del tratado del 61% en ciertos productos agrícolas. A partir del 1 de enero de 2008 se liberalizó el mercado de tres de los productos básicos en la dieta mexicana, el maíz, el frijol y la leche en polvo, generando grandes manifestaciones a lo largo del país. En el capítulo 5 se desarrollará esta problemática.

En la tercera parte del tratado se incluyen las berreras técnicas al comercio. La cuarta parte se especifica las compras del sector público, su ámbito de aplicación y cobertura, así como sus procedimientos. Concerniente a las compras del sector público, se estipula que las empresas de EE.UU. y Canadá tendrán el mismo derecho a las licitaciones públicas que el gobierno mexicano oferte, por lo que “el gobierno ya no

¹²⁷ En el artículo 401 del tratado se especifica que un producto se considera originario de América del Norte si éste ha sido enteramente obtenido o producido sobre el territorio de alguno o varios de los países que forman parte del acuerdo. Cuando varios materiales no originarios entran en la fabricación de un producto, el bien se considera de origen norteamericano mientras que la valoración regional del bien sea suficientemente elevada.

podrá usar este instrumento como una forma de promoción para las empresas locales” (UNCTAD, 2007b: 69). La quinta sección se refiere a la inversión, el comercio transfronterizo de servicios,¹²⁸ las telecomunicaciones, el trato a los servicios financieros, la política en materia de competencia, monopolios y empresas del estado, y la entrada temporal de personas de negocios.

Uno de los temas más relevantes es el referente a la inversión. En su momento, el TLCAN fue el primer tratado que introdujo un capítulo específico (Capítulo XI) que regula y legisla de manera supranacional la inversión extranjera.¹²⁹ Este capítulo concede a los inversionistas estadounidenses, canadienses y mexicanos, importantes derechos para operar en la región, los cuales no son extensivos al resto de la inversión que opera dentro de los tres países. Sin embargo, el capítulo XI no ha podido establecer un coto hermético para el funcionamiento de la inversión de los tres países en su propio espacio, ya que los miembros del TLCAN han firmado un gran número de tratados bilaterales de inversión con otros países (Gutiérrez-Haces, 2004). Los principales compromisos establecidos en este capítulo son los de otorgar un trato nacional, ejercer el principio de nación más favorecida, prohibir e imponer restricciones a los inversionistas extranjeros, eliminar y reducir los límites a las IED en el capital de las empresas nacionales, crear un mecanismo claro de soluciones de controversias y usar en caso excepcional, la expropiación de la inversión extranjera en casos de interés público sobre una base no discriminatoria y mediante el pago de una compensación adecuada, acordada previamente por las partes interesadas (Secretariado del TLCAN, 2008). Sin embargo, de acuerdo con Gutiérrez-Haces (2004: 41), el uso e interpretación de la palabra expropiación sería el “Talón de Aquiles” de los miembros del tratado, ya que resultó ser confuso para los inversionistas, empresarios e inclusive, para los propios gobiernos.

El objetivo general del capítulo XI es fomentar la inversión en los tres países, en especial en México, ya que se eliminan las restricciones para la inversión en algunos

¹²⁸ Con el transporte, el TLCAN previó un permiso inmediato de entrada de operadores mexicanos de transporte terrestre, a partir del 1 de enero de 1996, y desde 1999 se extendió al servicio de transporte de carga internacional en todo el territorio (Secretaría de Economía, 2008). De esta manera, sería evidente que los servicios de transporte se verían beneficiados en ambas partes de la frontera (México-EE.UU.), ya que aproximadamente, el 82% de los fletes en México se realizan por tierra (Gruben y Welch, 1994: 189).

¹²⁹ El concepto de inversión comprende al capital empresario, la participación accionaria, la deuda de las empresas afiliadas, los préstamos a corto plazo, las inversiones en bienes muebles y en general, las transferencias entre los países miembros (Puyana, 2003).

sectores. En el caso de EE.UU., Haar y Garrastazu (2003: 193) afirman que “el TLCAN asegura que los inversionistas estadounidenses en Canadá y México serán tratados de la misma manera que las compañías nacionales” y viceversa. Asimismo, el acuerdo otorga a los inversionistas el recurso de arbitraje internacional cuando exista una disputa entre los gobiernos locales y los inversionistas extranjeros cuando los beneficios del TLCAN sean negados. Para esto, se creó un mecanismo de solución de controversias en los artículos 1115 al 1139, el cual puede iniciar un proceso cuando se vean afectados los derechos o inversiones de un inversionista extranjero.¹³⁰ Como consecuencia, pueden adoptarse mediadas contra cualquiera de los países miembros que hayan violado las disposiciones del tratado o cuando se hayan visto dañados, los derechos o intereses de los inversionistas¹³¹. También se han promovido las inversiones con mayor grado de responsabilidad medioambiental, al incluir rigurosos estándares ambientales.

En cuanto a la entrada temporal para personas de negocios, los gobiernos de EE.UU. y México adaptaron un sistema como el Modo IV de GATS de la OMC, en donde se establecieron procedimientos uniformes y transparentes para facilitar la entrada temporal a los hombres de negocios que participan de forma legal en el comercio de bienes y servicios e inversión. En el caso de EE.UU. y Canadá, se sigue lo estipulado en el CUSFTA (Secretariado del TLCAN, 2008).¹³² Por su parte, los principales servicios negociados en el tratado fueron los financieros, los seguros, el transporte y las telecomunicaciones. Con la liberalización financiera unilateral, que realizará México durante la primera mitad de los años noventas, uno de los grandes logros del TLCAN sería la entrada de los servicios bancarios canadienses y estadounidenses en el mercado financiero mexicano. Los objetivos principales serían: apoyar la modernización del sector financiero, preservar la autonomía en la gestión de

¹³⁰ Véase Hufbauer y Schott (2005) para el análisis de diferentes casos de conflicto sobre inversión extranjera en la zona TLCAN.

¹³¹ Si esto sucediera, las acciones deberían iniciarse en un plazo de tres años a contar desde el momento que se haya producido el suceso

¹³² Como resultado, el TLCAN adoptó un reducido número de cláusulas de movilidad del CUSFTA, con grandes discriminaciones hacia México al ejercerse hacia éste un trato inferior para sus profesionales con relación al concedido a sus semejantes de las otras dos partes. A los empresarios, inversionistas profesionales canadienses y estadounidenses se les proporcionó un sistema reglamentado y un acceso predecible a todo el espacio del TLCAN mediante la armonización de normas, procedimientos y la mayoría de los requisitos de licencia y certificación. A los mexicanos se les exige una visa antes de entrar a EE UU, pero no a Canadá. Véase Papademetriou (2003) para un análisis sobre la migración antes y después del TLCAN en México.

las políticas monetaria y cambiaria y, finalmente, reducir la inestabilidad del sistema bancario y a traer más IED.¹³³

En la sexta parte se hace referencia a todo lo concerniente a la propiedad. Con esto, el TLCAN proporciona con los más altos estándares de protección a los autores intelectuales de tecnología o productos de entretenimiento y artistas (Haas y Garrastazu, 2003). Las reglas de los derechos de propiedad del TLCAN van más allá de las establecidas por el TRIPS de la OMC, las cuales ya son restrictivas. Estas provisiones establecidas en el TLCAN, tienden a ser más favorables para los EE.UU. y Canadá que para México, al limitar el acceso a tecnología, conocimiento y en medicamentos de última generación, dando como resultado una limitada capacidad para el progreso a través de la imitación tecnológica (UNCTAD, 2007b). Aunado a esto, la OCDE (2008) estima que en el 2005 México sólo dedicó en Investigación y Desarrollo (I+D) el 0.5% del PIB, mientras que Canadá y EE.UU. dedicaron el 1.9% y el 2.6% respectivamente. Como resultado, la aplicación de patentes en México se ve limitada, por ejemplo, tan sólo en 2007 produjo 88 aplicaciones de patentes, en comparación con las 96.361 que se produjeron en EE.UU. el mismo año (U.S. Patent and Trademark Office, 2007).

Finalmente, la séptima y la octava parte se refieren a las disposiciones administrativas institucionales como la solución de controversias y otras disposiciones, respectivamente (Secretariado del TLCAN, 2008). En la séptima parte, el TLCAN prevé diferentes procedimientos para la resolución de disputas, como el estipulado en el capítulo XIX, referente a la revisión y solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias. Asimismo, el capítulo XX establece un sistema de solución de controversias dirigido a resolver todas las controversias que no estén especificadas en algún otro capítulo del tratado, por lo que se puede caracterizar como un mecanismo general de solución de disputas. El mecanismo del capítulo XX tuvo como modelo el sistema de solución de controversias tal como evolucionó en el GATT y el que se estableció en el CUSFTA, pero con un número importante de provisiones adicionales dirigidas a proporcionar los procedimientos de credibilidad y certidumbre (Vega, 2003).

¹³³ En el capítulo XIV, artículo 1414, se estipulan los mecanismos para la solución de controversias de los servicios financieros.

Por último, en el artículo 2001 se especifica que el órgano regulador del TLCAN es la Comisión de Libre Comercio, la cual está compuesta por representantes gubernamentales a nivel de gabinete de los tres países y las decisiones deben ser alcanzadas con base en el consenso.¹³⁴ Esta Comisión supervisa la puesta en práctica del tratado, vigila su ulterior desarrollo, resuelve las controversias que pudiesen surgir respecto a su interpretación o aplicación, crea paneles bilaterales o trilaterales con expertos del sector privado (Velázquez, 2003: 227). En dichos paneles se decide si una acción tomada por los socios del tratado es o no consistente con las obligaciones como miembro del tratado. Por su parte, el Secretariado del TLCAN¹³⁵ es el órgano encargado de proporcionar asistencia y apoyo administrativo a la Comisión. Al igual que la Comisión, el Secretariado está compuesto por secciones nacionales de cada uno de los países miembro del tratado y se reunirán cada año. Asimismo, el Secretariado administra el proceso de solución de disputas dentro del TLCAN conforme los capítulos XIV, XIX y XX y tiene varias responsabilidades relacionadas con el capítulo XI de arreglo de disputas (Secretariado del TLCAN, 2008).

En definitiva, la estructura del tratado plantea una nueva realidad para México en la que se imponen reglas de juego claras entre los tres países, así como diferentes instrumentos de solución de controversias, que en principio facilitarían las relaciones comerciales. Sin embargo, uno de las innovaciones que incorporaría el TLCAN y que sería parte de lo que México tuvo que ceder en materia no comercial fueron los dos acuerdos paralelos en materia laboral y medioambiental. A continuación, analizaremos su contenido.

4.1. Acuerdos sobre trabajo y medio ambiente.

La gran mayoría de los acuerdos comerciales regionales que se firman alrededor del mundo, tienen por objetivo principal, la reducción de los aranceles. Sin embargo, de forma paralela al TLCAN, los tres países acordaron incluir por primera vez en un tratado comercial, dos acuerdos complementarios en materia de trabajo y otro en cuestión ambiental. Los acuerdos fueron resultado de las presiones de sindicatos

¹³⁴ Se reúne por lo menos una vez al año en sesión ordinaria, la cual será presidida sucesivamente por cada una de las otras (Secretariado del TLCAN, 2008).

¹³⁵ Estipulado en el artículo 2002 del acuerdo.

laborales y grupos ambientalistas que buscaron influenciar el proceso de negociación del TLCAN en el Congreso de los EE.UU. Una de las principales preocupaciones de los ecologistas estadounidenses fue que un aumento de la producción proveniente de la creación de comercio tendría un efecto negativo en el medio ambiente en la región, debido a que aumentarían las externalidades ambientales negativas asociadas al proceso productivo. Asimismo, afirmaban que México se convertiría en un paraíso contaminante.¹³⁶

Por otro lado, los *lobbies* empresariales y sindicatos argumentaban que habría una deslocalización de las empresas estadounidenses hacia México como resultado de los salarios más bajos, las bajas condiciones de trabajo y donde las regulaciones laborales y ambientales, así como su supervisión son mucho menores a las estadounidenses, lo que produciría una pérdida de empleos en EE.UU.¹³⁷ No obstante, en el fondo de estas argumentaciones lo que se pretendía con el acuerdo laboral era el *dumping* social y con el medioambiental un *dumping* ecológico. Asimismo, se generaría un temor por parte de EE.UU. de que se produjese una convergencia hacia los estándares mínimos (*race to the bottom*), que ocurre cuando la competición entre países causa una reducción de normas regulatorias, en este caso ambientales y laborales.

Como resultado, al ser el costo de no-acuerdo mayor para México, éste tuvo que aceptar dichos acuerdos paralelos, a pesar de ser claramente desventajosos para el país. Sin embargo, el resultado de éstos ha sido discreto en la región, muchas veces por falta de presupuesto, en otras por falta de apoyo de los países miembros o simplemente por los propios objetivos de cada acuerdo. A continuación veremos las características principales y desempeño de los acuerdos.

Antes de comenzar con el análisis del Acuerdo para la Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), es preciso aclarar que, partiendo de la realidad de que la problemática laboral tiene su origen a nivel local y que ninguno de los tres países desea perder parte de su soberanía en cuestiones laborales, establecer una armonización

¹³⁶ Véase Neumayer (2001), para un análisis más amplio sobre la problemática entre comercio, inversión y las políticas medioambientales; y Guevara (2004), para un estudio sobre los efectos medioambientales del TLCAN en México.

¹³⁷ El ex candidato a presidente Ross Perot, en el tercer debate presidencial, fijó esa idea en una frase: “Ustedes oirán un fuerte sonido succionador de los trabajos siendo sacados de este país”. Traducción propia del inglés, (PBS, 2008).

regulatoria en materia laboral en la zona TLCAN es poco probable. Asimismo, de acuerdo con Steinberg (2007: 151), “los estándares laborales que adopta un país son una decisión que no distorsiona la asignación de recursos [...]. Por lo tanto, desde el punto de vista de la eficiencia económica, la cooperación internacional no es necesaria puesto que no se produce ningún fallo del mercado”.¹³⁸ Por el contrario, y de acuerdo a la teoría neoclásica de comercio, es precisamente la diferencia en la dotación de factores (en este caso la diferencia de salarios que viene dada por el grado de desarrollo de cada país), que se generan oportunidades de comercio en el bloque regional.

Como se mencionó anteriormente, el ACLAN surge de la presión de los grupos empresariales y sindicales estadounidenses al gobierno de Clinton, para que éste los protegiese de una masiva importación de bienes más baratos producidos con mano de obra menos calificada procedente de México. Así, el acuerdo sobre trabajo debía ofrecer un mecanismo para que los países miembros garantizarán la aplicación efectiva de sus leyes y normas laborales internas, tanto actuales como futuras, sin interferir con el funcionamiento soberano de los diferentes sistemas laborales nacionales. Los principales objetivos formales del acuerdo estarían enfocados a mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida, y proteger, fortalecer y hacer valer los derechos básicos de los trabajadores (CCL, 2008).¹³⁹

Para lograr estos objetivos, el ACLAN establece en su artículo 8º sección 1, la creación de la Comisión para la Cooperación Laboral (CCL), quien es la encargada de vigilar la aplicación de dicho acuerdo, así como promover actividades de cooperación entre las partes, tales como seguridad e higiene en el trabajo; trabajo de menores; trabajadores migratorios de la zona; desarrollo de recursos humanos, etc. Asimismo, la CCL estará integrada por un Consejo de Ministros y un Secretariado.¹⁴⁰ La Comisión contará con la colaboración de la Oficina Administrativa Nacional¹⁴¹ (OAN) de cada

¹³⁸ Además, la declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) establece principios y derechos fundamentales universalmente aceptados que proporcionan una guía sobre la adaptación de los estándares laborales que deben prevalecer en cada país, como son: a) la libertad de asociación, la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva; b) la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio; c) la abolición del trabajo infantil, y c) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupacional.

¹³⁹ El artículo 1º del ACLAN incluye otros objetivos como: estimular la cooperación para promover la innovación, así como niveles de productividad y calidad crecientes; alentar la publicación y el intercambio de información, el desarrollo y la coordinación de estadísticas; proseguir actividades de cooperación relativas al trabajo en términos de beneficio mutuo; promover la observancia y la aplicación efectiva de la legislación laboral de cada una de las partes; y promover la transparencia en la administración de la legislación laboral.

¹⁴⁰ La creación de estos organismos se contemplan en el artículo 8 sección 2 del ACLAN.

¹⁴¹ Constituidas en el artículo 15 del ACLAN.

uno de los países. El Consejo es un órgano a nivel de gabinete encargado de la formulación de políticas y de la toma de decisiones, en el que participan los Secretarios del trabajo (o su equivalente) de cada nación y sus representantes. Opera a nivel federal y promueve la recopilación y la publicación de información comparable sobre la aplicación de las leyes, las normas del trabajo y los indicadores del mercado laboral, a través de las OAN. El Consejo podrá examinar cualquier otro asunto que caiga en el ámbito del ACLAN y puede adoptar cualquiera otra medida, en ejercicio de sus funciones, que las partes acuerden (Hufbauer y Schott, 2005: 123-124; CCL, 2008).

Las principales funciones del Secretariado de la CCL¹⁴² son las de asistir al Consejo para una mejor implementación del tratado, promover propuestas de actividades de cooperación, así como la preparación de reportes sobre los problemas laborales de América del Norte. Las OAN son el centro de enlace con las dependencias gubernamentales de cada uno de los países con sus respectivas OAN y con el Secretariado. Una de sus funciones es la de suministrar información sobre asuntos relativos a la legislación laboral surgidos en el territorio de los países miembros (CCL, 2008).

El ACLAN ofrece una serie de mecanismo de resolución de controversias a través de los Comités Nacionales¹⁴³ que son consultivos nacionales, integrados por miembros de la sociedad, incluyendo representantes de sus organizaciones laborales y empresariales, así como por otras personas. Pero también pueden ser gubernamentales integrados por representantes de los gobiernos federal, estatal o provincial. Ambos se crean con el fin de recibir asesoría sobre la aplicación y ulterior desarrollo del ACLAN (CCL, 2008).

A pesar de los esfuerzos formales de crear un ambiente laboral óptimo en la zona TLCAN, desde la puesta en marcha del ACLAN su desempeño ha sido modesto. Gran parte de sus esfuerzos se han centrado en supervisar leyes y prácticas nacionales en materia laboral, realizar estudios y crear iniciativas para promover políticas laborales conjuntas. Estas acciones quedan minimizadas comparadas con las diferencias laborales que prevalecen en la región. Parte de este desempeño modesto se debe a la forma en que

¹⁴² Se estableció en 1995 en Dallas y más tarde se trasladaría a Washington, DC.

¹⁴³ Se contemplan en la Sección D del ACLAN.

operan los organismos del ACLAN;¹⁴⁴ por ejemplo, cada una de las OAN funciona de diferente manera. El ACLAN otorga a cada una de las Secretarías de Estado o institución responsable de las cuestiones laborales en cada país, el poder de decir la forma en la que trabaja la OAN y define qué problemas o demandas merecen ser consultadas a nivel internacional, desestimando cualquier intento de sistema de supervisión supranacional (Hufbauer y Schott, 2005; Alba, 2004).

En definitiva, al ser un órgano que formalmente promueve los derechos laborales y que obliga a los países miembros a seguir sus propias leyes laborales, el ACLAN se convierte en un organismo de consulta, con un bajo impacto en la región. Por tanto, los asuntos laborales continúan siendo competencia de los gobiernos nacionales. Esto beneficia particularmente a México, ya que le permite conservar su principal ventaja comparativa que es la mano de obra barata.

Una alternativa para mejorar las condiciones laborales en la región y en especial en México, fue propuesta por el ex presidente Vicente Fox en 2001, cuando manifestó sus intenciones de llegar a un acuerdo migratorio con EE.UU.,¹⁴⁵ en el que se incorporaba implícitamente en la economía política del TLCAN, que sólo con el desarrollo económico mejorarían las condiciones laborales del país y así desmotivaría la migración ilegal. Sin embargo, dado que las negociaciones no concluyeron y a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001 (11-S), el contexto de la relación bilateral frente a la cuestión migratoria quedó afectado de manera considerable, desvaneciéndose por el momento, una alternativa para mejorar las condiciones laborales en México. En este sentido, hay quienes afirman que junto a un *policy mix* adecuado, el favorecer la inmigración es una posible alternativa para mejorar los estándares laborales en los países en vías de desarrollo. Según Steinberg (2007: 155), establecer una mayor movilidad del factor trabajo, incrementaría la eficiencia al generar más beneficios agregados que una mayor liberalización de los mercados de bienes y financieros.

¹⁴⁴ El sistema de solución de controversias del ACLAN también ha resultado poco eficiente, ya que la gran mayoría de los problemas que llegan a este organismo a través de la OAN siguen en revisión. Véase US Department of Labor (2008), para una revisión de los casos proporcionados a las OAN hasta 2007.

¹⁴⁵ Con el presidente Zedillo hubo un acercamiento con el gobierno de Clinton sobre un diálogo migratorio, sin embargo con Fox, la propuesta de un acuerdo migratorio se plasmó como un desarrollo acorde con la lógica de la integración regional llegándose a formalizar a través de “La Propuesta de Guanajuato” en la que explícitamente se proponen de modo categórico alcanzar acuerdos a corto y largo plazo que permitan atender de manera constructiva la migración y se comprometen a establecer un esquema ordenado de flujos migratorios. Véase Alba (2004), para un análisis sobre las diferencias entre la política migratoria de Zedillo y Fox.

Igualmente, existe la noción de que la zona TLCAN debe moverse hacia una prosperidad compartida en la que persista una visión más comprensiva del desarrollo y se incluya la cooperación económica entre los países, a fin de lograr un cambio significativo en las condiciones socioeconómicas de la región, y especialmente en México.

El segundo acuerdo paralelo al TLCAN es el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN). Fue un acuerdo negociado al margen del TLCAN pero relacionado con la operación del mismo y que tiene que ver con la cooperación en torno a los asuntos ambientales que puedan surgir del intercambio comercial (Salazar y Carlsen, 2001; PROFEPA, 2008). A su vez, de manera bilateral los gobiernos de EE.UU. y México firmaron en 1993 el Acuerdo de Cooperación Ecológica Fronteriza (ACEF), que dio origen a dos instituciones más. Primeramente, a la Comisión para la Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF), cuyo propósito es apoyar la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente en la región fronteriza entre México y EE.UU. (COCEF, 2008). La segunda institución que surge del ACEF, es el Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN), el cual es una institución financiera bilateral administrada y capitalizada en partes iguales por México y EE.UU. con el propósito de financiar proyectos ambientales certificados por la COCEF (BDAN, 2008).¹⁴⁶ Las dos instituciones trabajan de forma conjunta con las comunidades y los promotores de proyectos en ambos países para fomentar y financiar la infraestructura necesaria para lograr mejores estándares medioambientales en la región.

Sin embargo, el ACAAN es el acuerdo de mayor relevancia regional, ya que fue ratificado por los tres países miembros del tratado (CEPAL, 2004). Este acuerdo tiene como objetivo principal fomentar la cooperación entre las partes para identificar y resolver los problemas ambientales, además de alentar la protección y el mejoramiento del medio ambiente en territorio de las partes, para el bienestar de las generaciones presentes y futuras (CCA, 2008).¹⁴⁷ Sin embargo, como se especificó al inicio de esta

¹⁴⁶ El BDAN ha recibido un presupuesto promedio anual durante los últimos años de de \$78.2 millones de dólares (BDAN, 2008).

¹⁴⁷ En el artículo 1º del ACAAN también se incluyen los siguientes objetivos: apoyar las metas y los objetivos ambientales del tratado; evitar la creación de distorsiones o de nuevas barreras en el comercio; fortalecer la cooperación para elaborar y mejorar las leyes, reglamentos, procedimientos, políticas, y prácticas ambientales; mejorar la observancia y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales; promover la transparencia y la

sección, la presión de los *lobbies* ambientalistas y también sindicales tenía como objetivo de fondo evitar el *dumping* ambiental, es decir, la entrada de productos mexicanos a EE.UU. producidos con estándares medioambientales más bajos.

Al igual que el ACLAN, el ACAAN contempla en su artículo 8º sección 1, la creación de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA), la cual fue establecida para atender los problemas ambientales en la región y ayudar a prevenir potenciales conflictos ambientales. Sus principales funciones son servir como foro de discusión para los asuntos medioambientales que se presenten en el área comercial, tratar las cuestiones y controversias que surjan entre las partes sobre la interpretación o la aplicación del acuerdo,¹⁴⁸ fortalecer la cooperación para la elaboración de leyes y reglamentos ambientales y elaborar recomendaciones técnicas sobre los problemas medioambientales (CCA, 2008; CEPAL, 2004: 11-12). La CCA se compone por un Consejo de Ministros, compuesto por los secretarios de medio ambiente (o su equivalente) de cada país; un Secretariado que está integrado por profesionales encargados de poner en práctica las iniciativas de trabajo o investigación de los principales programas sobre medio ambiente, legislación y normas ambientales, y diversos aspectos de la relación medio ambiente-comercio en América del Norte.

Finalmente la CCA incluye un Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC),¹⁴⁹ formado por quince miembros, cinco de cada uno de los tres países miembros, nombrados por sus respectivos gobiernos. Además, según el artículo 17 y 18 del ACAAN, los países miembros cuentan con la opción de construir en su interior un Comité Consultivo Nacional, integrado por ciudadanos de cada país, incluidos representantes de organismos no gubernamentales que asesoran a sus respectivos gobiernos con relación a la aplicación y mejoría del acuerdo. Asimismo, se prevé la formación de un Comité Gubernamental integrado por representantes en cada país de los gobiernos federal, estatal o provincial, para ofrecer asesoría sobre la aplicación y el desarrollo del acuerdo (CCA, 2008).

participación de la sociedad en la elaboración de leyes, reglamentos y políticas ambientales a través de la promoción de medidas ambientales efectivas y económicamente eficientes, así como de la promoción de políticas y prácticas para prevenir la contaminación.

¹⁴⁸ Véase CCA (2008), para una revisión de las peticiones ciudadanas sobre aplicación de la legislación ambiental.

¹⁴⁹ Dicho organismo se contempla en el artículo 8º, sección 2 del ACAAN.

Sin embargo, el ACAAN también ha tenido un impacto limitado en la zona TLCAN, ya que sus instituciones han funcionado como simples organismos consultivos no sancionadores.¹⁵⁰ Pero esto es así por los propios intereses de los países miembros, en concreto, de EE.UU. Sin duda la protección ambiental es de vital importancia para los tres países, y en el caso de México, se pudo modernizar la legislación ambiental.¹⁵¹ Pero establecer mayores estándares medioambientales ligados al comercio no es la opción, al menos a corto y mediano plazo. Por una parte a EE.UU. no le interesa comprometerse con más medidas ambientales en donde pueda ser sancionado comercialmente. Del mismo modo, lo que menos desea México son mayores estándares ligados al comercio que puedan ser usados como excusa proteccionista en EE.UU. o Canadá. Por lo tanto, para fomentar el desarrollo sustentable en el TLCAN se deberá otorgar mayor peso político al ACAAN y sus instituciones, para poder obtener mayores compromisos de los tres países, pero que no estén relacionados con sanciones comerciales.

En general, tanto el ACLAN, como el ACAAN, han tenido un resultado discreto en la región, muchas veces por falta de presupuesto y en otras por falta de apoyo de los países miembros. La hipótesis de que la creación de los acuerdos paralelos fue un medio para proteger a los *lobbies* y así garantizar la ratificación del TLCAN en el Congreso de EE.UU., tiene mayor validez cuando se observan sus carencias y el bajo impacto en la zona de cada uno de los acuerdos. Esto indica que lo que se necesitan en ambos acuerdos son mayores compromisos políticos de las partes. Por lo tanto, habrá que esperar una segunda etapa del TLCAN y de sus Acuerdo Paralelos, en la que se rectifiquen los puntos grises del tratado y se llegue a una mejor integración regional.¹⁵²

¹⁵⁰ Asimismo, en algunos casos que envuelven aspectos medio ambientales, los organismos del ACAAN no han estado presente, a pesar de que el acuerdo en su artículo 10 (6), facilita a la CCA para que coopere con la Comisión de Libre Comercio. Por otro lado la CEPAL (2004), afirma que el problema no está en el mismo acuerdo, sino en sus instituciones. La CCA, el Secretariado y el CCPC “están constantemente en conflicto...por la falta de claridad acerca de la autonomía del Secretariado...así como su jerarquía... [mientras que el CCPC, se ha visto como un]... organismo con funciones ambiguas y poco consistente” (CEPAL, 2004: 47).

¹⁵¹ En el caso de México, gracias al TLCAN y el ACAAN, se crearon instituciones específicas como la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) o la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), que le permitirían seguir una política enfocada hacia el desarrollo sustentable (Lascurain, 2006).

¹⁵² En la actualidad, hay indicios de esta nueva fase renovadora del TLCAN. En marzo de 2005 en los tres países anunciaron la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) con la que se buscaría consolidar, incrementar y fortalecer acciones de cooperación entre estos tres países con el objeto de lograr una región más próspera y más segura. Sin embargo, habrá que esperar a las próximas elecciones presidenciales en EE.UU. para conocer al ganador y saber cuáles serán sus posturas referente al TLCAN, y por tanto sabremos la profundidad de esta ASPAN en la región de América del Norte. Habrá que esperar para conocer las medidas que adopte el presidente electo Barack Obama, respecto a esta Alianza y sus intenciones futuras respecto del TLCAN.

A pesar de la estrategia de liberalización mencionada en el capítulo anterior y los esfuerzos del gobierno para concretar el tratado, así como las posibles ventajas institucionales y potenciales beneficios que traería consigo el TLCAN a México, la economía mexicana experimentaría desde el mismo día que entraba en vigor el tratado uno de los años más turbulentos en la historia económica y política del país. La crisis financiera de 1994-1995, que sería la primera del actual proceso de globalización económica, expondría a la frágil economía mexicana a las adversidades de la globalización económica, pero también ofrece una nueva visión sobre los límites y posibilidades de las reformas de mercado adoptadas por países en vías de desarrollo. Dado que el análisis de la crisis mexicana no es el objeto de esta tesis, en la siguiente sección se desarrollará de forma sintetizada sus causas y la forma en que el TLCAN ayudó al país a salir más rápido de la crisis.¹⁵³

5. Crisis financiera.

Para conocer las causas y elementos, que dan origen a las crisis financieras o de balanza de pagos, a lo largo de las últimas tres décadas, se han desarrollado diferentes modelos teóricos clasificados en dos grupos denominados modelos de “primera generación” y los de “segunda generación”.¹⁵⁴ En los modelos de primera generación (Krugman, 1979; Flood y Garber, 1984), se centran en el papel que tienen los fundamentales económicos y financieros como causantes de una eventual crisis. Este tipo de modelo supone que existe una incompatibilidad entre la política cambiaria (basada en un tipo de cambio fijo) y las políticas fiscales y monetarias. Por lo tanto, esta inconsistencia generará un cambio en los fundamentales (disminución de las reservas internacionales, incremento del gasto público y déficit de cuenta corriente) generando un ataque especulativo. Este tipo de crisis explicaron los acontecimientos que se presentaron a inicios de los ochentas en América Latina y la de Argentina en 2001.

¹⁵³ Para un análisis más extenso sobre la crisis financiera mexicana ver Edwards y Naim (1997), Calvo y Mendoza (1996), Espinosa y Russell (1996), Weintraub (2000), Sachs *et al* (1996), Lustig (1998) y Olivé (2005).

¹⁵⁴ Después de la crisis asiática de mediados de los noventas y la necesidad de explicar dichos acontecimientos, surgen nuevos modelos que algunos autores denominan como de tercera generación. Sin embargo, estos modelos pueden considerarse como versiones más completas de las ideas principales de los modelos de segunda generación (Olivé, 2005). Para comprender algunas de las características de estos modelos, ver Cerón (2008) Requeijo (2006) y Krugman (2001).

Los modelos de segunda generación (Obstfeld, 1994 y 1996) surgen de la necesidad de explicar las crisis que no son causadas por el deterioro de los fundamentales. Por ejemplo, las nuevas situaciones que se dieron con la crisis del Sistema Monetario Europeo en 1992-1993 y la crisis de México de 1994, mostraron patrones distintos que en las crisis anteriores. Por ello, estos modelos incluyen nuevas variables (los altos tipos de interés, el nivel de desempleo, la desaceleración del crecimiento o un evento político) como detonantes (*triggers*) de las crisis cambiarias. Los modelos de segunda generación se basan en que la crisis de balanza de pagos o cambiaria puede suceder o no con fundamentales medianamente saneados. Pero un cambio súbito en las expectativas de los agentes privados, termina provocando un ataque especulativo que dará lugar a una crisis. A diferencia de los modelos de primera generación, en donde la crisis es resultado de la mala gestión del gobierno, en los de segunda generación son los mercados, a través de los agentes privados, los que detonan la crisis.¹⁵⁵

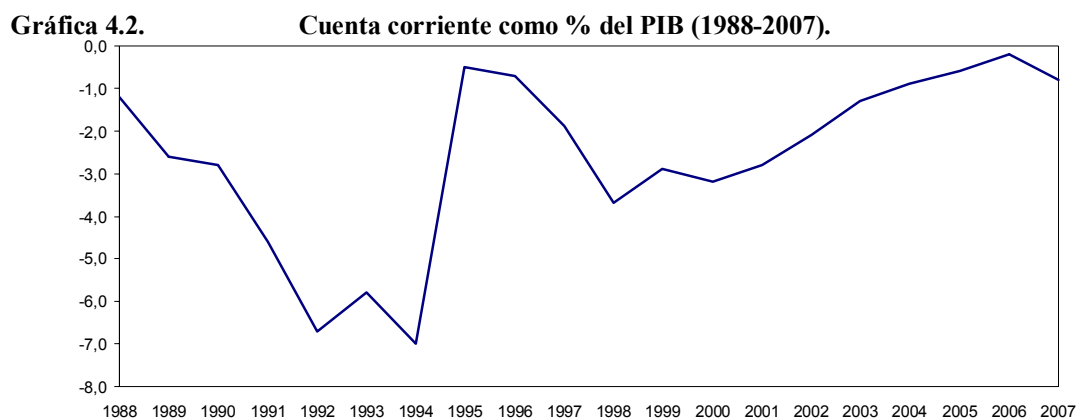
Existe una amplia literatura sobre las causas y efectos de la crisis mexicana de 1994-1995, donde la mayoría de los estudios coinciden en que la rápida liberalización de la cuenta de capitales y la forma en la que opera el sistema financiero internacional (a través de las expectativas de los agentes privados y de la estructura temporal de la demanda), fueron determinantes en el deterioro de la economía nacional que más tarde terminaría con el estallido de la crisis (Olivié, 2005; Griffith, 1996; Edwards, 1997b; Beziz y Petit, 1997; Montes-Negret y Landa, 1999; Espinosa y Russell, 1996). De estas conclusiones se desprenden al menos dos elementos. El primero está relacionado a nivel internacional y se refiere a la forma en la que opera el sistema financiero internacional. Tal y como se adelantó en el primer capítulo, uno de los elementos de la globalización económica que más ha dañado las economías de los países en vías de desarrollo es el aumento del flujo de los movimientos de capital a corto plazo (motivados por las expectativas de los agentes privados) que, por su naturaleza, son volátiles y representa dificultades reales para la mayoría de los mercados emergentes.¹⁵⁶ En el caso de México, y de acuerdo con los modelos de segunda generación, la economía contaba con

¹⁵⁵ Para diferentes enfoques de los modelos de segunda generación, véase Chang y Velasco (1998) y Cole y Kehoe (1996). Para un análisis sobre las diferencias entre los modelos de primera generación y segunda generación ver Olivié (2005), García y Olivié (1999), Bajo (2002) y Herrarte *et al* (2000).

¹⁵⁶ Asimismo, como se ha presenciado a los largo del 2008, los movimientos de capitales también representan grandes dificultades en los países desarrollados.

unos fundamentales medianamente aceptables, pero sería el cambio en las expectativas de los agentes que causaría el estallido de la crisis.

El segundo elemento está relacionado a nivel nacional y se refiere a la ineficiente supervisión y regulación del sistema financiero mexicano (resultado de una rápida liberalización financiera), que permitió al país convertirse en un receptor neto de capitales que se caracterizaron por su volatilidad, mientras que la entrada de IED y de contratos de deuda a largo plazo serían muy limitados.¹⁵⁷ Destaca, entonces, la entrada de capitales a corto plazo a través de contratos de deuda privada, predominando aquellas inversiones denominadas en divisas sin la cobertura del riesgo del tipo de cambio (Oliví, 2005; Beziz y Petit, 1997; Weintraub, 2000). Esta oleada de capitales permitió a los consumidores mexicanos incrementar su gasto y el crédito interno,¹⁵⁸ lo que provocaría una expansión del consumo (Gil-Díaz, 1998), presionando cada vez más el tipo de cambio¹⁵⁹ y contribuyendo a la acumulación del déficit en la cuenta corriente (gráfica 4.2). En definitiva, poco antes de que estallara la crisis mexicana, se habían deteriorado los parámetros fundamentales del país, así como también los monetarios y los comerciales, lo que provocaría un aumento de la vulnerabilidad financiera del país que culminaría con la crisis.¹⁶⁰



Fuente: Fondo Monetario Internacional (2008).

¹⁵⁷ Oliví (2005: 139) destaca que la entrada total de capitales a México pasó de representar el 0.29% del PIB en 1988 a 10.3% en 1993, para 1995 representaron el -0.8%

¹⁵⁸ Montes-Negrete y Landa (1999) estiman que el crédito a las personas, que otorgaban los bancos comerciales se destinaba principalmente al consumo y la vivienda, aumentando significativamente en un periodo de cinco años; por ejemplo, en 1989 el crédito bancario representaba cerca del 15% del PIB, pero en 1994, esta cifra había ascendido a casi 45% del PIB.

¹⁵⁹ México fijó el tipo de cambio con el dólar estadounidense a finales de 1987, pasó a un sistema de fijación deslizante (*crawling peg*) a principios de 1989, y a una banda de fluctuaciones (*crawling band*) a finales de 1991, que fue abandonada por un régimen de tipos flexibles tras la crisis.

¹⁶⁰ Véase Oliví (2005) y Lustig (1998), para un análisis sobre la situación previa al estallido de la crisis.

Algunos estudios sobre la crisis financiera mexicana señalan que el estallido de la crisis se produjo en diciembre de 1994, cuando el gobierno mexicano se vio forzado a devaluar el peso (Espinosa y Russell, 1996; Calvo y Mendoza, 1996; Cameron y Aggarwal, 1996). De acuerdo con los modelos de segunda generación, no obstante, el comienzo de una crisis se da cuando se produce un cambio en las expectativas de los agentes privados que da lugar a un ataque especulativo provocando una crisis financiera que viene ocasionado por un suceso desencadenante que, en el caso de México, existen varios *triggers* destacando el asesinato del candidato priista a la presidencia y la subida de los tipos de interés de la Reserva Federal. Por lo tanto, la crisis mexicana estalla cuando empiezan los ataques especulativos contra la moneda y no después, cuando las autoridades monetarias mexicanas se ven obligadas a dejar flotar el peso, tras dichos ataques (Olivié, 2005).

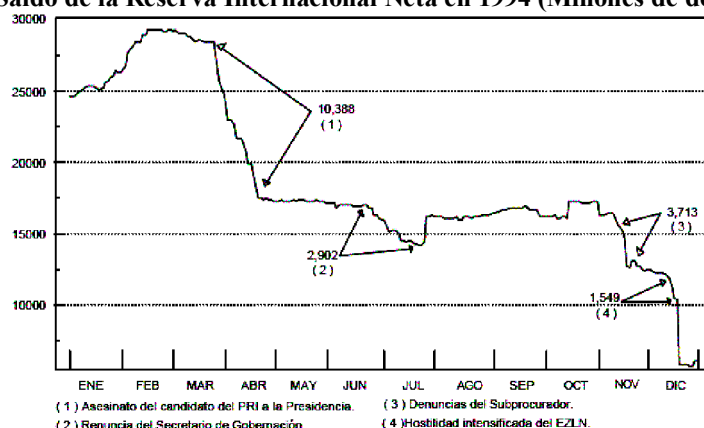
Estos ataques iniciaron en enero de 1994, cuando se pone en marcha el TLCAN y al mismo tiempo el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), se alza en armas en el estado de Chiapas (Griffith, 1996; Edwards, 1997). La noticia de un enfrentamiento armado al sur del país tuvo una gran trascendencia en los medios de comunicación tanto nacional como internacional, por lo que el levantamiento del EZLN afectó a la Bolsa Mexicana de Valores (BMV), disminuyendo considerablemente, tras haber aumentado de manera constante desde mediados de 1993. Sin embargo, las reservas internacionales no se vieron afectadas, inclusive aumentarían hasta finales del mes de marzo (gráfica, 4.3). Para el mes de febrero, la Reserva Federal estadounidense elevaría los tipos de interés un cuarto de punto, situándolos en 3.25%. Las reservas mexicanas no se resintieron, pero sí la BMV, que fue más susceptible a los cambios en los tipos de interés estadounidenses, lo que provocó que siguiera cayendo durante el mes de febrero (Espinosa y Russell, 1996; GAO, 1996).

En la segunda mitad del mes de marzo, los problemas financieros y políticos empeoraron considerablemente. El 22 de marzo, la Reserva Federal volvía a incrementar los tipos de interés en un cuarto de punto más. Al día siguiente, el 23 de marzo, se produjo el asesinato del candidato oficial del PRI a la presidencia para las elecciones del mes de agosto, Luis Donaldo Colosio Murrieta (Espinosa y Russell, 1996; GAO, 1996). Como consecuencia, el índice bursátil siguió cayendo y en esta ocasión, la caída en el nivel de las reservas internacionales fue contundente (gráfica

4.3). Entre el 23 de marzo y el 21 de abril, el Banco de México perdió más de \$10.000 millones de dólares en reservas, pasando de \$28.000 millones de dólares a unos \$17.500 millones de dólares. Además de defender el valor del peso mediante la venta de reservas, las autoridades dejaron aumentar los niveles de los tipos de interés, con el fin de recuperar la confianza de los inversionistas sin tener que agotar las reservas. El tipo de interés sobre los CETES a largo plazo pasó de 10.31% en marzo a 15.92% en abril (GAO, 1996).

Gráfica 4.3.

Saldo de la Reserva Internacional Neta en 1994 (Millones de dólares)



Fuente: Banco de México (1995: 48).

En el mes de abril, el gobierno mexicano comenzó a emitir, con mayor velocidad, una serie de bonos en dólares llamados Tesobonos.¹⁶¹ El objetivo de este bono era el de atraer al capital extranjero que salía cada vez más rápido del país. Como resultado, la composición de la deuda del gobierno en manos de extranjeros, se había modificado drásticamente. Mientras que en diciembre de 1993 era del 76.5% en CETES y 4.8% en tesobonos; para diciembre de 1994 era de tan solo 14.2% en CETES y 80.6% en tesobonos, endeudándose fuertemente a corto plazo y en moneda extranjera (Lustig, 1998). Este cambio reflejaba el hecho de que los inversionistas no confiaban en el tipo de cambio peso-dólar, por lo que preferían invertir su dinero en tesobonos en vez de CETES. Más devastador fue la combinación de aumentar las emisiones de los tesobonos, mientras que las reservas internacionales continuaban bajando (Griffith, 1996). A mediados de 1994, el *stock* de los tesobonos comenzó a incrementar más que las reservas internacionales, lo que se convertiría en un gran problema ya que los tesobonos eran a corto plazo y tenía que ser pagados a principios de 1995. Asimismo,

¹⁶¹ Los tesobonos sustituyeron a los CETES (certificados de la tesorería) para eliminar el riesgo cambiario. Aunque estaban denominados en pesos, ofrecían un tipo de cambio garantizado a su vencimiento. Prácticamente convertían la deuda interna en externa.

las autoridades mexicanas no podrían pagar los bonos emitidos en dólares con las reservas internacionales ya que eran inferiores a la deuda, y tampoco podían emitir más dinero para solucionar el problema (Sachs *et al* 1996; Wilson *et al* 2000; Ramírez, 1995; Edwards, 1997, 1997a, 1999).

A finales de septiembre, los problemas políticos continuaron cuando fue asesinado José Francisco Ruiz Massieu, que fungía como Secretario General del PRI. Tras el asesinato del Ruiz Massieu, se iniciaron de nuevo los ataques especulativos. A finales de noviembre, el encargado de investigar las circunstancias del asesinato del Secretario General del PRI, acusó públicamente que la élite del PRI entorpecía las investigaciones del asesinato con el fin de encubrir a los culpables del homicidio y decidió renunciar a su cargo.¹⁶² Asimismo, a mediados del mes de noviembre, la Reserva Federal volvía a incrementar el tipo de interés situándose en 5.50%. Consecuentemente, la BMV cayó en picada, descendiendo las reservas hasta \$12.000 millones de dólares a mediados de diciembre y los tipos de interés comenzaron a subir. (Banco de México, 1995).

Durante el mes de diciembre, de nuevo el EZLN realizó un levantamiento social y como consecuencia las reservas internacionales y la bolsa continuaron cayendo. Debido a la fuerte presión que tenía el peso frente al dólar, el nuevo gobierno de Zedillo, decidió devaluar la moneda, ante la imposibilidad de defender su valor. Entre los días 20 y 30 de diciembre de 1994, prácticamente las reservas internacionales se agotaron por la fuga de capitales. El 20 de diciembre eran de aproximadamente unos \$10.000 millones de dólares y a finales del mes habría poco más de \$6.000 millones como se muestra en la gráfica 4.3 (Banco de México, 1995; Griffith, 1996).

Después de la devaluación, el gobierno se enfrentó a las dificultades del pago de los bonos a corto plazo, y contrario a lo que se esperaba, la devaluación no trajo consigo la estabilidad de los mercados. Por el contrario, la devaluación causaría una mayor pérdida en la confianza entre los inversionistas al darse cuenta que las autoridades mexicanas no tendrían la capacidad de pago para saldar las deudas a corto plazo sin tener que devaluar aún más el peso (Birdsall *et al*, 1997). Uno de los principales apoyos

¹⁶² Las sospechas cayeron sobre Raúl Salinas de Gortari, hermano del entonces presidente Carlos Salinas.

financieros para rescatar la economía mexicana provino de EE.UU. y de los instrumentos previstos en el TLCAN. A continuación analizaremos el papel del TLCAN y de EE.UU. en el rescate financiero de México.

5.1. Rescate financiero.

El primer apoyo económico a México provino del gobierno de Bill Clinton, a través de los mecanismos establecidos en el TLCAN. Una de las grandes preocupaciones de EE.UU. y del FMI era que la crisis se extendiera a otros países de la región como sucedió en 1982 en América Latina. En especial, la ayuda de EE.UU. a México también tuvo implicaciones políticas ya que Clinton había invertido un gran capital político en México para que este perteneciera al TLCAN. Un mayor colapso de la economía mexicana hubiera sido un factor negativo para las aspiraciones de Clinton para la reelección y un estorbo político para una futura Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Asimismo, con el paquete financiero, pretendía frenar el éxodo de inmigrantes que se produciría si la situación económica en México empeoraba. Como consecuencia EE.UU. emprendería una de las mayores acciones de rescate financiero a un país en crisis, que sin la existencia del acuerdo, su reacción hubiese sido diferente.

Los primeros apoyos a México por parte del TLCAN comenzaron justo después del asesinato de Colosio en marzo, cuando las autoridades financieras estadounidenses pusieron en marcha parte de una línea de *swap*¹⁶³ que se estableció para un periodo de dos meses mientras la presión al peso disminuía¹⁶⁴ (Loser y Williams, 1997). No obstante, tanto las autoridades mexicanas como las estadounidenses percibieron que el apoyo financiero proporcionado por el TLCAN era insuficiente para controlar la fuga de capitales. El 2 de enero de 1995 se anunció una ayuda extra de \$18 mil millones de dólares americanos, este paquete consistiría en una expansión del *swap* provisto como ayuda a los países miembros del TLCAN que incluía \$9 mil millones de dólares americanos y \$5 mil millones más provenientes de otros gobiernos a través del Banco de Pagos Internacionales (BIS);¹⁶⁵ finalmente, el gobierno de Canadá aportaría \$1.5 mil

¹⁶³ Es un contrato mediante el cual ambas partes acuerdan intercambiar flujos de efectivo sobre un cierto principal a intervalos regulares de tiempo durante un periodo dado. Los swaps son utilizados para reducir o mitigar los riesgos de tasas de interés, riesgo sobre el tipo de cambio y en algunos casos son utilizados para reducir el riesgo de crédito.

¹⁶⁴ Durante 1994 se activarían dos *swaps* más en abril y diciembre (Loser y Williams, 1997).

¹⁶⁵ BIS son las siglas en inglés de *Bank of International Settlements*

millones de dólares canadienses (Loser y Williams, 1997; Weintraub, 2000). Esta línea de *swap* fue empleada por el Banco de México para intentar frenar que el peso continuara devaluándose; sin embargo, los esfuerzos fueron en vano ya que la moneda cerró el año con una paridad de 6 pesos por dólar,¹⁶⁶ lo que provocó pánico en la BMV, contagiando a otras bolsas del mundo con el “efecto tequila” (*Latin America Report Mexico and NAFTA* 1994-1995). Por otro lado, las autoridades mexicanas también comenzaban las negociaciones para un acuerdo con el FMI y exploraban otras alternativas de apoyo con el Departamento del Tesoro de EE.UU. (Ramírez, 1995).

A finales de enero de 1995, el Presidente Clinton, convencido de que la ayuda a México evitaría una desestabilización del sistema financiero internacional y que frenaría una masiva salida de emigrantes mexicanos, anunció que usaría una prerrogativa del Ejecutivo: el Fondo para la Estabilización Cambiaria (ESF),¹⁶⁷ para apoyar a México con un préstamo de \$20 mil millones de dólares, a la que se sumaría la ayuda del FMI de \$17.8 mil millones de dólares, Canadá con mil millones de dólares, y préstamos por parte del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de tres mil millones de dólares (GAO, 1996). Al final, la mayoría de los préstamos se usaron para frenar lo que pudo haber sido una drástica acción de las autoridades mexicanas, como la de anunciar una moratoria del pago de la deuda a corto plazo o la imposición de barreras al comercio y a los capitales.

El apoyo recibido de EE.UU. y que posteriormente lo haría FMI, fue esencial para el rescate de la economía mexicana. En este sentido, se puede decir que EE.UU. y el FMI fueron la única ayuda capaz de otorgar a México el apoyo necesario, en el momento adecuado. Incluso, en la crisis mexicana de 1982 y las crisis financieras de finales de los noventa en el Sureste Asiático y Rusia, y a principios de este siglo en Argentina, el gobierno de EE.UU. no intervendría tan enérgicamente como lo hizo en la crisis de México en 1994-1995. El compromiso político de EE.UU. y en menor medida del FMI,¹⁶⁸ por rescatar a México se convirtió en una prioridad. La ayuda que pudo proporcionar el TLCAN para la recuperación de la crisis mexicana fue de gran

¹⁶⁶ A principios de 1994 el peso tenía una paridad de aproximadamente de 3 pesos por dólar.

¹⁶⁷ ESF son las siglas en inglés de *Exchange Stabilization Fund*.

¹⁶⁸ La responsabilidad del FMI, en este caso, viene dada por el conjunto de reformas estructurales que se implementaron en el país, que en un principio se consideraron como ejemplares para el resto de los países en vías de desarrollo, pero finalmente fracasarían.

relevancia, debido a que facilitó algunos créditos que ayudaron a menguar la situación y sobre todo, gracias al tratado se garantizó la entrada de las exportaciones mexicanas al mercado estadounidense. Sin embargo, existen algunos argumentos que indican que el TLCAN pudo haber contribuido a la crisis. Se cree que si se hubiese negociado una mayor vigilancia a las regulaciones financieras, se pudo haber evitado la crisis. De acuerdo con Hufbauer y Schott (2005), esto hubiera causado una crisis diplomática, en el sentido de que, tanto Canadá como México, hubieran rechazado rotundamente una intervención en las finanzas nacionales. Incluso, bloques regionales más profundos como la UE no mantuvieron un sistema de vigilancia macroeconómica hasta el tratado de Maastricht en 1992, por lo que un sistema similar en una zona de libre comercio como la del TLCAN, se presentaba poco probable (CBO, 2003; Hufbauer y Schott, 2005). En general, el tratado fue más un aliado de México para solucionar los problemas de la crisis que un problema, ya que sin la existencia del acuerdo, las acciones tomadas por EE.UU. y después por el FMI hubiesen sido diferentes y no tan inmediatas.

En conclusión, se puede afirmar que el paquete de ayuda financiera de EE.UU. fue exitoso, ya que el gobierno mexicano fue capaz de volver a los mercados internacionales después de un año de haber sufrido la peor crisis de su historia, mientras que en la crisis de 1982, la economía tardó siete años en recuperar el acceso al mercado de capitales.¹⁶⁹ Asimismo, a diferencia de la ayuda recibida durante las crisis de 1982 que fue un proceso largo de gestión de deuda que incluyó varias negociaciones entre la Reserva Federal, el Departamento de Tesoro y el gobierno mexicano; la ayuda recibida en 1995 por parte de EE.UU. a México fue casi inmediata. Además, el paquete económico ayudó a restaurar la confianza en el mercado financiero mexicano y el gobierno fue capaz de hacer un pago de \$13 mil millones de dólares a EE.UU., como parte de la deuda contraída durante la crisis (Lustig, 1997). Sin embargo, como veremos con mayor profundidad en el capítulo quinto, el impacto social de la crisis y las políticas de austeridad tomadas por el gobierno fueron severos para la sociedad. Durante el año 1995 la producción mexicana cayó un 7%, el desempleo representó un 7% de la población económicamente activa y los salarios se contrajeron un 22%. Pese al desastre social que pudo haber ocasionado el paquete económico y las políticas empleadas para conseguir salir de la crisis, es importante tener en cuenta que sin el TLCAN, la reacción

¹⁶⁹ Véase Lustig (1997) para un análisis sobre la diferencia entre la ayuda otorgada por EE.UU. a México en las crisis de 1982 y 1995.

y ayuda de EE.UU. y del FMI no habría sido así, por lo que la situación económica y social del país hubiese estado en peores condiciones.

6. Conclusión.

A lo largo del capítulo se ha descrito la trayectoria por la que ha pasado el gobierno mexicano en su inserción en el TLCAN. En primera lugar, se desarrollaron los motivos por los cuales dio inicio el proceso de integración del bloque norteamericano, entre los cuales se identifica que la integración de Norteamérica ya estaba encaminada mucho antes de la firma del TLCAN, por lo que el tratado serviría como el instrumento legal que formalizaría la integración de los tres países. En segundo lugar, se identificaron las diferentes estrategias de negociación que siguió el gobierno de México durante la negociación del tratado, así como las alianzas que formaría con los diferentes grupos empresariales, los cuales fueron de gran ayuda para obtener la firma del TLCAN con EE.UU. y Canadá. La teoría de relaciones internacionales plantea que este tipo de acuerdos suelen ser asimétricos y, por lo general, no llegan a concretarse. No obstante, el TLCAN se llevó a cabo gracias a las diferentes concesiones que otorgó México a los EE.UU. en materia no comercial, así como por las alianzas con los diferentes sectores empresariales (élite exportadora) y laborales que se verían más beneficiados por la obtención del acuerdo.

Al ser México el país que más necesitaba el TLCAN, sería el miembro del acuerdo que mayores concesiones otorgaría. Para identificar las diferentes alternativas de acción colectiva, se utilizó un modelo de teoría de juegos, en donde se aprecia que EE.UU. tenía una estrategia dominante de no conceder, mientras que la de México fue de conceder, debido a que el costo de no-acuerdo era mayor. El resultado de la negociación es que México hizo mayores concesiones adicionales no comerciales a EE.UU. que se reflejarían principalmente en materia de inversión y con la aceptación de los acuerdos paralelos al TLCAN. Sin embargo, la estrategia mexicana de liberalización unilateral había creado un *stock* de concesiones que permitió al gobierno mexicano ceder sin un mayor desgaste político interno.

Una vez puesto en marcha el TLCAN, su estructura plantea una nueva realidad para México en la que se imponen reglas de juego claras entre los tres países, así como diferentes instrumentos de solución de controversias, que potencialmente, facilitarían las relaciones comerciales. No obstante, los acuerdos paralelos han tenido un desempeño modesto a lo largo del periodo del TLCAN. El ACLAN no ha tenido un

impacto profundo sobre las políticas laborales nacionales debido a su carácter consultivo. Por lo que se sugiere que las autoridades mexicanas y estadounidenses intenten llegar a un acuerdo migratorio, el cual tendría mayores efectos en los estándares laborales, especialmente en México. Referente al ACAAN, su papel ha sido igualmente modesto, pero su puesta en marcha ha permitido la modernización de las instituciones mexicanas en materia ambiental. Sin embargo, también es preciso otorgar mayor peso político a este acuerdo y sus organismos, a fin de fortalecer la integración y el desarrollo sustentable de Norteamérica.

A pesar de este nuevo marco institucional del que se beneficiaría México, el país experimentaría durante 1994 y 1995 una de las peores crisis económicas desde los años treinta. Se ha identificado que la crisis mexicana puede ser explicada a través de los modelos de crisis de segunda generación, en donde la crisis es creada por el cambio en las expectativas de los agentes privados, que en última instancia provocó un ataque especulativo, a pesar de que la economía contaba con fundamentales relativamente sólidos. Estos desencadenantes fueron, principalmente, el asesinato Luis D. Colosio y la subida de los tipos de interés de la Reserva Federal estadounidense. Un segundo elemento de la causa de la crisis fue la forma en la que se liberalizó la cuenta de capitales. El gobierno introdujo una serie de desregulaciones durante los años noventa que permitieron incrementar el flujo de capitales a corto plazo, sin embargo se realizó en base a un sistema financiero ineficiente capaz de controlar la entrada y salida de los capitales. No obstante, el TLCAN jugaría un papel fundamental en la recuperación del país, al recibir el apoyo inmediato de EE.UU. y posteriormente del FMI, así como también la implementación de diferentes mecanismos de ayuda financiera (*swaps*), que se inyectaron a la economía mexicana durante el año 1994 y 1995.

En definitiva, teniendo en cuenta que la globalización económica es un proceso complejo y que plantea cambios en las estrategias de desarrollo de los países para obtener los potenciales beneficios que de este fenómeno se desprenden, México, como se ha demostrado a lo largo de este trabajo, a partir de los ochentas comenzó una nueva estrategia caracterizada por la apertura comercial que se intensificaría con la puesta en marcha del TLCAN. El tratado ha permitido al país tener una mayor seguridad jurídica que se ha traducido en una consolidación con el mercado más importante del mundo (que entre otros factores se reflejó con el paquete financiero recibido por EE.UU.

durante la crisis de 1994-1995), al mismo tiempo que ha facilitado la internacionalización de México con los sucesivos acuerdos comerciales que se han concretado con diferentes regiones y países. Por lo tanto, el TLCAN debe entenderse como un compromiso internacional por parte de México, para continuar con una postura orientada hacia la apertura comercial y no regresar al proteccionismo de años pasados.

Llegado a este punto en la estrategia de apertura económica mexicana, surge la pregunta ¿cuáles han sido los efectos de una mayor integración regional e internacional en México? Como se analizará en el siguiente capítulo, el TLCAN ha tenido efectos positivos en el comercio exterior mexicano, en el flujo de IED que llega al país y en el aumento de la productividad. De acuerdo con la teoría de comercio internacional, la mayor exposición de un sector a la economía mundial traería consigo un aumento en la eficiencia de la producción, del trabajo y una mejor asignación de los recursos. En este sentido, los sectores que experimentarían un mayor cambio en su estructura con la entrada del tratado serían el manufacturero y el agrícola, ya que la apertura económica explotaría las ventajas comparativas del país en esos sectores.¹⁷⁰ Sin embargo, el éxito comercial no se ha traducido en un constante crecimiento del PIB por encima del 5%, una mayor generación de empleos, aumento de las remuneraciones o una considerable reducción de la pobreza. En este sentido, los efectos del TLCAN han sido heterogéneos y pone de manifiesto los claroscuros de los procesos de integración regional e internacional.

En el siguiente capítulo se analizarán los efectos del TLCAN en los sectores manufacturero y agrícola a través de un modelo heurístico, con la finalidad de conocer cómo el acuerdo comercial ha potencializado la globalización económica en México.

¹⁷⁰ A pesar que el sector servicios es muy importante dentro de la economía mexicana, no es un sector comerciable internacionalmente, además que las ventajas del país en los sectores manufacturero y agrícola, son mayores que en el servicios.

Capítulo 5. Efectos del TLCAN en México.

1. Introducción.

Desde que México iniciara su incursión en la globalización económica a finales de los años ochenta, y que se intensificaría con la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ha existido un gran debate referente a las consecuencias que este proceso tendría sobre la economía mexicana y en especial en el sector agrícola. Si bien es cierto que la integración en la economía mundial resultó costosa en un principio, debido a la crisis financiera, después de la recuperación de ésta, México se ha mantenido relativamente estable, al menos desde la perspectiva macroeconómica, si lo comparamos con otras economías de América Latina como Venezuela, Ecuador, incluso Argentina o Brasil.

En este sentido, el lanzamiento de TLCAN consolidó una ventana sin precedente para comerciar manufacturas y en menor medida productos agrícolas, con el mercado más grande del mundo (EE.UU.) y posteriormente, con los demás acuerdos comerciales, se facilitaría una mayor integración en la economía mundial. Así, México se encuentra actualmente entre los quince primeros países con el sector externo más dinámico en el mundo y es uno de los principales receptores de IED en América Latina,¹⁷¹ lo que sugiere que el TLCAN ha resultado ser una estrategia positiva para el país. No obstante, existen claroscuros en este proceso, que indican que se han generado ganadores y perdedores, en la economía nacional.

Este capítulo analiza en qué manera el TLCAN ha permitido una mayor integración de México en la economía mundial. Para ello se utilizará un modelo heurístico que se centrará en los sectores manufacturero y agrícola, tomando como variables de estudio el comercio exterior, el flujo de la inversión extranjera, la formación o pérdida de empleo, la productividad y las remuneraciones reales. El capítulo se ha estructurado de la siguiente manera. En la primera parte se hace una revisión de la literatura existente sobre el tema y se realizan algunas consideraciones previas que son necesarias al momento de analizar los efectos del TLCAN en la

¹⁷¹ Véase OMC (2007a), para un listado de los principales exportadores e importadores de manufacturas en el mundo, y UNCTAD (2007 y 2008b), para un reporte de la IED en el mundo.

economía mexicana. Segundo, se analizan los principales resultados en el sector externo nacional durante el periodo del TLCAN. En tercer lugar, se analiza el desempeño del sector manufacturero, poniendo especial énfasis en la estructura empresarial, el empleo, la productividad, las remuneraciones reales y el comercio exterior. La cuarta parte analiza el sector agrícola, en donde se desarrollan las reformas y los compromisos adquiridos por los países miembros del tratado en materia agrícola; se estudia el desempeño del sector agropecuario durante el TLCAN, en el que se hace hincapié en los subsectores hortícolas, frutícolas y de granos básicos y oleaginosas, debido a que serían los subsectores que experimentarían los mayores cambios estructurales por la apertura comercial; se analiza el empleo, la productividad y el comercio exterior en el sector. Finalmente, se realiza un breve análisis sobre la situación del maíz en México, debido a que este grano es de gran importancia dentro de la dieta básica de los mexicanos y se esperaba que la apertura comercial repercutiera negativamente en sus rendimientos.

2. Revisión de la literatura y consideraciones previas.

Desde su negociación, el TLCAN crearía expectativa al ser el primer acuerdo regional que se firmara entre dos países desarrollados y un país en vías de desarrollo. Algunos estudios empíricos que se realizaron antes y poco después de entrar en vigor el tratado (CBO, 1993; Orme, 1996; Rubio, 1992; Bulmer-Thomas *et al*, 1994; Larudee, 1999), tenían una conclusión común, que el acuerdo generaría ganadores y perdedores, ya que aquellos sectores con ventajas competitivas se verían potencialmente beneficiados por la apertura comercial, mientras que sectores menos eficientes se verían perjudicados, no obstante habría una ganancia en el bienestar de los consumidores netos, debido a la disminución de los precios. En los estudios se especuló que el mayor beneficiario sería México, ya que experimentaría una reducción de sus aranceles y los efectos se apreciarían aún más debido al menor tamaño de su economía. Asimismo, se previó que con el tratado, México tendría un aumento del PIB alrededor del 1.1%. No obstante, si se incluía los efectos de las economías a escala, las estimaciones del crecimiento del PIB se elevarían entre el 1.7% al 3.4%, inclusive el PIB crecería de un 3.1% al 12.7% si se tomaban en cuenta los efectos de los flujos de inversión en el país (CBO, 1993).¹⁷²

Sin embargo, el 1° de enero del 2008 se cumplieron quince años de la entrada en vigor del TLCAN, y los resultados de los estudios previos a su firma difieren de la realidad. Como veremos más adelante, México ha tenido tasas de crecimiento del PIB menores que en el periodo previo al tratado. Asimismo, de acuerdo con el *Global Competitiveness Report* (2007) que elabora el Foro Económico Mundial, México bajaría en el ranking de competitividad del lugar 31 en el año 1999 al 48 en el 2004 y hasta el 52 en el 2007; superado por países como la India, (48), China (34), Tailandia (28), Chile (26) o Malasia (21). Esta pérdida de competitividad sugiere que se ha sobrevalorado el potencial del tratado para generar los efectos deseados en la economía mexicana.

¹⁷² El *Congressional Budget Office* (CBO) (1993), hace un análisis de los diversos estudios que hicieron predicciones sobre los efectos del TLCAN en la región. De acuerdo con este estudio, uno de los efectos esperados más importantes del TLCAN sería el crecimiento de la productividad mexicana, ya que permitiría aumentar la competitividad de algunos sectores nacionales.

Es evidente que gran parte de lo establecido en el preámbulo del tratado y algunos objetivos del TLCAN son demasiado ambiciosos.¹⁷³ De acuerdo con Hufbauer y Schott (2005: 4) “mucho de lo prometido en el TLCAN no podrá conseguirse a través de un simple tratado comercial”; pero también es cierto que mucho de lo que ocurrió después de la firma del acuerdo, no pudo haberse obtenido sin el tratado. La mayoría de las críticas al TLCAN sugieren que éste ha tenido algunas limitaciones, tales como la pérdida de oportunidades o la inapropiada jerarquización de prioridades, pero principalmente se enfocan a la precaria generación de empleos o pérdida de estos, y al débil desarrollo económico de México. Es aquí que los críticos del tratado encuentran una plataforma para difundir los “males” que ha provocado el TLCAN, manifestando entre otras cosas, que los beneficios del tratado se han concentrado en un círculo muy reducido de empresas; que el tratado ayudó a que la crisis de finales de 1994-1995 fuese aún más severa (en el capítulo anterior se demostró lo contrario); que aún existe una alta tasa de inmigración ilegal hacia los EE.UU.; que persiste un lento proceso para resolver los problemas medioambientales en la región; que no hay un crecimiento constante de la economía mexicana por encima del 5%; que continúa el incremento de las diferencias salariales entre los trabajadores estadounidenses y los mexicanos (y entre los mismo mexicanos); y que persiste el tráfico ilegal de drogas.

Weisbrot *et al* (2004),¹⁷⁴ en su estudio, sugieren que con el TLCAN, México ha ralentizado el crecimiento de su PIB y divergido en los niveles del PIB per cápita con los EE.UU. Tornell *et al* (2004), sugieren que México, en realidad, no ha tenido un crecimiento espectacular por motivos del TLCAN, ellos afirman que el bajo desempeño económico de México se debe a la falta de reformas jurídicas y estructurales después de la crisis de 1994-1995 que limitaron el crédito. Por su parte Gould (1998), sugiere que el crecimiento del comercio exterior mexicano no se debió al TLCAN, sino a la liberalización unilateral que se llevó a cabo desde mediados de la década de los ochenta. En general, la mayoría de estos problemas están ligados al dinamismo de la economía mexicana, por lo que el TLCAN es sólo una pequeña parte de la realidad socioeconómica de México, pero aún así se insiste en atribuir dichos problemas al TLCAN, o aún más general, a la globalización económica.

¹⁷³ Véase la cuarta parte del Capítulo 4 de esta tesis.

¹⁷⁴ Dicho estudio es una crítica al trabajo de Lederman *et al* (2003), en el cual estima que la base de datos utilizada durante ese estudio es errónea, por lo que la investigación carece de veracidad.

Está claro que el acuerdo condujo a la “creencia generalizada de que el tratado constituía [para México] la puerta de acceso al mundo desarrollado, a la prosperidad colectiva y permanente” (Gazol, 2004: 12). Sin embargo, el TLCAN ha sido y es, sólo un acuerdo comercial con algunos tintes de carácter laboral y medioambiental, pero en esencia no deja de ser un tratado meramente comercial incapaz, de acuerdo a sus características, de solucionar todos los problemas socioeconómicos mexicanos. No obstante, como se analizó en el cuarto capítulo, serviría a México para lograr y obtener otros resultados no implícitos en el propio tratado, como fue facilitar la recuperación de México después de la crisis de mediados de los noventa, al garantizar la entrada de las exportaciones mexicanas hacia los EE.UU. y Canadá, así como facilitar el rescate financiero de forma inmediata, que sin el tratado no se hubiera presentado de esa manera. También, el TLCAN ha servido para asegurar que futuras administraciones continuarán con una postura a favor del libre comercio. Asimismo el pacto comercial ha sido una plataforma para el crecimiento de las exportaciones, principalmente manufactureras, y un aumento del flujo de entrada de IED en los últimos años. Sin embargo, no hay un consenso general acerca de si fue el propio tratado el que fomentó dicho crecimiento comercial o si ha sido causa de otros acontecimientos nacionales e internacionales.

En la actualidad aún existe gran dificultad para determinar cuáles han sido los beneficios del TLCAN en la región y esto se debe a la complejidad de deslindar los diferentes fenómenos macroeconómicos que se suscitaron a priori y posteriori de la firma del tratado. Aunado a esto la mayoría de los estudios recientes sobre los efectos del TLCAN en la región,¹⁷⁵ se han realizado por académicos e instituciones de diferentes ideologías, por lo que los resultados suelen estar orientados hacia ciertas preferencias. Además, los estudios usan diferentes metodologías, de tal manera que las conclusiones proporcionan un amplio abanico de resultados.

Por lo tanto, es preciso aclarar que, antes de hacer cualquier evaluación de los efectos del TLCAN en México se deben de considerar al menos cuatro puntos. El primero, México ya había iniciado un proceso de liberalización económica unilateral que lo había colocado como una de las economías más abiertas del mundo. Segundo,

¹⁷⁵ Lederman *et al* (2003), UNCTAD (2007), Kose *et al* (2004), Gazol (2004), Hufbauer y Schott (2005), Moreno-Brid, Rivas y Ruiz (2005), Moreno-Brid, Santamaría y Rivas (2005), Puyana (2003), Alba (2000), CBO (2003).

justo después de la entrada en vigor del tratado, el país experimentó la peor crisis económica que condujo a una devaluación de la moneda, que fomentaría las exportaciones, pero también tendría efectos negativos en el empleo y debilitaría el poder adquisitivo de los mexicanos. Tercero, la desgravación paulatinamente de algunos aranceles, también tienen que tomarse en cuenta ya que el efecto sobre la economía nacional varía conforme disminuyen dichas barreras. Por último, un aspecto fundamental del crecimiento del comercio mexicano en los últimos años, fue el auge económico de EE.UU. hasta antes de su recesión de 2001-2002, que junto a la sincronización de los ciclos económicos entre los dos países, provocó un aumento del comercio exterior.¹⁷⁶ No obstante, el reciente agotamiento de este auge estadounidense, la entrada de nuevos competidores dentro del mercado de EE.UU. como China, y el surgimiento de otros emergentes a nivel mundial, han limitado el crecimiento del comercio exterior mexicano y por tanto de la economía en general.

Así, en el debate académico y político, han surgido diferentes aproximaciones que intentan interpretar el fenómeno del TLCAN en México. Por ejemplo, Lederman *et al* (2003), sostienen que sin el tratado, la exportaciones mexicanas hubiesen sido 25% más bajas, la IED 40% menor y el ingreso per cápita 5% más bajo. Asimismo, los autores sugieren que el tratado sí ha ayudado a México a aproximarse a los niveles de desarrollo de sus vecinos del norte, pero no ha sido suficiente. El estudio concluye que se necesita aumentar la inversión en educación, innovación e infraestructura, así como una mayor calidad en las instituciones nacionales.

Los estudios que emplean ecuaciones de demanda de exportaciones e importaciones, encuentran que el TLCAN ha contribuido al crecimiento de las exportaciones mexicanas hacia los EE.UU. en un 8% y ha incrementado las importaciones estadounidenses hacia México en un 11% en el año 2001 (CBO, 2003). Asimismo, el estudio del *Congressional Budget Office*, utiliza un modelo de equilibrio general (EGC),¹⁷⁷ en el que indica que en el largo plazo, las exportaciones mexicanas

¹⁷⁶ El CBO (2003: 11), considera que otros factores como el precio del crudo, el estatus de México como país en vías de desarrollo y la paridad peso-dólar, son otros factores que tienen que tomarse en cuenta al momento de analizar los efectos del TLCAN en México.

¹⁷⁷ Son un tipo de modelo multisectorial que tratan de representar de forma realista una economía, constituyéndose en un arma poderosa para la evaluación cuantitativa ex-ante de los efectos sobre ésta de determinadas políticas (Ryan *et al*, 2007: 6).

hacia los EE.UU. tendrán un impacto entre el 3% y el 16%.¹⁷⁸ Por su parte Krueger (1999), analiza el comercio intra y extra TLCAN en un modelo gravitacional y encuentra que el tratado ha tenido efectos positivos para los países miembros, y calcula que hay un incremento del 3% en el comercio al estar los países dentro del tratado. Sin embargo, concluye la autora, de acuerdo a las expectativas que se tenían del TLCAN, el resultado es estadísticamente insignificante.

Otros estudios como el de Romalis (2002), demuestra que el uso de aranceles preferenciales aplicados por EE.UU. a México y Canadá, ha provocado un incremento de las importaciones mexicanas hacia EE.UU. entre un 25% y un 50%. De acuerdo con el *Trade and Development Report* de la UNCTAD (2007b: 78), concluye que “México ha experimentado una espectacular expansión en el comercio y en el flujo de la IED, así como una relativa, estabilización económica”. Kose *et al* (2004: 5), sugieren que el TLCAN “aparenta haber afectado de manera positiva el crecimiento de México en la última década”. Por su parte, Hufbauer y Schott (2005), después de analizar la manera en cómo se han conseguido algunos objetivos establecidos en el tratado,¹⁷⁹ consideran que el TLCAN ha tenido éxito, en cuanto a que la economía de Norteamérica es más integrada y es más eficiente de lo que estaría sin el tratado.

Referente a la composición del comercio, Shelburne (2001: 215)¹⁸⁰ llega a la conclusión de que, diferente a la experiencia europea, la integración económica entre los EE.UU. y México ha provocado un incremento del comercio, principalmente, interindustrial.¹⁸¹ Opuesto a esta investigación, uno de los estudios más recientes, sobre la composición del comercio entre México y EE.UU. después del TLCAN, es el realizado por Salvatore (2007).¹⁸² El estudio, utiliza como método la estimación de los efectos económicos del TLCAN en México, comparando, por un lado, el crecimiento

¹⁷⁸ No obstante el mismo estudio estima que el intercambio comercial entre los EE.UU. y México, no hubiese variado mucho sin el TLCAN.

¹⁷⁹ Dichos objetivos son los siguientes: facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes; promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; reforzar la leyes medioambientales y laborales; y establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del tratado.

¹⁸⁰ Basándose en el razonamiento teórico de que al momento en que dos países deciden integrarse y si estos tienen similar dotación de factores, el comercio será preponderantemente intraindustrial. Si por el contrario, los países tienen diferente dotación de factores, el comercio será interindustrial.

¹⁸¹ Esto es, debido a la desigualdad en la dotación de factores, en donde EE.UU. cuenta con el capital y México con la mano de obra.

¹⁸² La investigación sugiere que el fenómeno debe ser abordado a través del análisis del crecimiento del comercio intraindustrial entre el área de libre comercio y comparar esta misma situación sin el acuerdo comercial.

del comercio intraindustrial México-EE.UU. y por otro el crecimiento del comercio total de México durante los últimos doce años.¹⁸³ Los resultados obtenidos son que el TLCAN “parece haber beneficiado a México [y a EE.UU.] al guiarlo a una expansión rápida de su comercio durante los tres años antes y los siete años después de haber entrado en vigor el tratado [...] siendo los cinco primeros años del TLCAN los más activos en cuanto al comercio intraindustrial en la región” (Salvatore, 2007: 3-5).

Por su parte, en el estudio de Moreno-Brid, Rivas y Ruiz (2005), proponen una visión más equilibrada de los resultados del TLCAN en México. Afirman que el tratado, como parte del paquete de reformas económicas que se llevaron a cabo en el país, “ayudó a crear un *boom* exportador, un rápido y fuerte crecimiento de las exportaciones de manufacturas, así como un flujo constante de IED [...] y con ellas la transferencia de tecnología” (Moreno-Brid, Rivas y Ruiz, 2005: 18). No obstante, los autores consideran que el TLCAN no ha podido consolidar las perspectivas de crecimiento a largo plazo en México, al tener una tasa de crecimiento promedio anual (tcpa) de cerca del 3%, mientras que “la economía mexicana necesita expandirse a una tasa media anual del 5-6% en términos reales, tasa mínima indispensable para crear los puestos de trabajo necesarios que crecen a un 2.5% anual” (Moreno-Brid, Rivas y Ruiz, 2005: 14).

Desde la perspectiva oficial, la Comisión del TLCAN considera que el tratado ha sido un instrumento fundamental para incrementar los flujos de comercio e inversión en la región. La visión mexicana, que aporta la Secretaría de Economía (2004: 1), estima que México, después del TLCAN, se convirtió en la octava potencia comercial mundial y la primera en América Latina,¹⁸⁴ cuadruplicando sus exportaciones. Esto ha permitido pasar de una balanza comercial deficitaria a una superavitaria con los socios del TLCAN (Secretaría de Economía, 2006). Asimismo, para la Secretaría de Economía (2004 y 2006), el TLCAN aseguraría una salida de las exportaciones mexicanas y una entrada segura de insumos provenientes de EE.UU. y Canadá, así como un mayor flujo de la IED hacia el país. En general, las versiones oficiales a cerca del impacto del tratado en la región y en México son positivas, enfocándose principalmente, en los efectos en el comercio y la inversión así como en la generación de empleos en la

¹⁸³ Asimismo, Salvatore (2007) compara el flujo de la IED de EE.UU. hacia México con el total de la IED que llega a México. En este sentido, el estudio concluye que existe un flujo constante de la inversión, pero éste es resultado de la liberalización unilateral mexicana, más que del TLCAN.

¹⁸⁴ Estimaciones hechas por la Secretaría de Economía en el año 2004.

industria manufacturera, dejando de lado los efectos en el medio ambiente, en el campo y en algunos otros sectores sensibles de la economía mexicana.

Finalmente, el estudio realizado por Polaski (2003: 11), mide el impacto del tratado a través del análisis de tres variables: a) el número de puestos de trabajo ganados o perdidos durante el TLCAN; b) la productividad por trabajador adquirida con el acuerdo y c) la forma en la que se distribuyen las ganancias del comercio. Las principales conclusiones del estudio son que el tratado no ha podido crear los empleos que necesita México, siendo el sector agropecuario el que más pérdidas registra y que el país experimentó un *boom* comercial sin precedentes, que se reflejó en una mayor productividad laboral pero no se manifestó en la creación de puesto de trabajo.

La conclusión general de los estudios analizados en esta sección, nos reflejan que el TLCAN ha tenido un impacto significativo en el crecimiento del comercio exterior de los países miembros. En el caso de México, según los estudios, el tratado y la liberalización unilateral, promovieron las exportaciones, principalmente del sector manufacturero, y un aumento del flujo de la IED hacia el país, aunque existe evidencia de que este éxito ha sido sólo parcial, ya que no se han podido generar los empleos suficientes para la naciente fuerza laboral mexicana..

El análisis de la literatura anterior expone una problemática para el estudio de los efectos del TLCAN en México que radica, principalmente, en la metodología usada. La mayoría de las investigaciones usan al menos dos métodos. El primero, está basado en una construcción ex-ante de los hechos, conocido como modelo de equilibrio general, el cual intenta comparar las diferencias en el comercio del TLCAN con un mundo hipotético en el cual no existe el tratado (Ryan *et al*, 2007). En este sentido, el TLCAN está representado en un modelo sin restricciones al comercio, es decir, sin la existencia de barreras o aranceles, lo que pudiera reflejar una desvirtualización del tratado, ya que en la realidad aún existen ciertas restricciones entre los países miembros en forma de subsidios. La principal desventaja que hay al momento de utilizar este método es que dependen de un complejo conjunto de suposiciones en donde cualquier variación de éstas puede afectar sustancialmente el resultado. Asimismo, este tipo de modelos toman en cuenta las barreras al comercio cuantificables, dejando de lado algunas variables importantes como la liberalización financiera, los mecanismos para la

solución de controversias o algunos otros elementos del tratado que producen efectos colaterales en el desempeño del comercio en la región (Hufbauer y Schott, 2005: 69).

El segundo método comúnmente utilizado son los llamados modelos de gravedad del comercio (Gould, 1998; Krueger, 1999), basados en los principios de la econometría espacial, que sostienen que el volumen del comercio bilateral es directamente proporcional al producto del ingresos de dos países e inversamente proporcional a la distancia entre ellos (Davis, 2000). Sin embargo, este tipo de modelos suelen atribuir algunos resultados al TLCAN que no necesariamente son consecuencia del acuerdo, como es el aumento del comercio exterior de México justo después de la liberalización unilateral que llevo a cabo el gobierno antes de la firma del tratado.

Teniendo en cuenta las dificultades y limitaciones de las investigaciones anteriores, para esta tesis se ha elaborado un modelo heurístico que servirá como punto de partida para conocer los principales efectos ocasionados por el TLCAN en la economía mexicana, sin olvidar que el objetivo es conocer si el tratado ha impulsado la inserción de México en la globalización. Para ello, en el modelo se han tomado en cuenta las principales variables de los sectores que se verían afectados por la apertura comercial, como son la industria manufacturera y el sector agrícola (tabla 5.1). Como se ha manifestado en otras partes de este trabajo, el sector servicios es muy importante dentro de la economía mexicana (70% del PIB), no obstante, no es un sector comerciable internacionalmente, además que las ventajas del país en los sectoriales analizados, son mayores que en el servicios.¹⁸⁵

Tabla 5.1. Variables por sector.

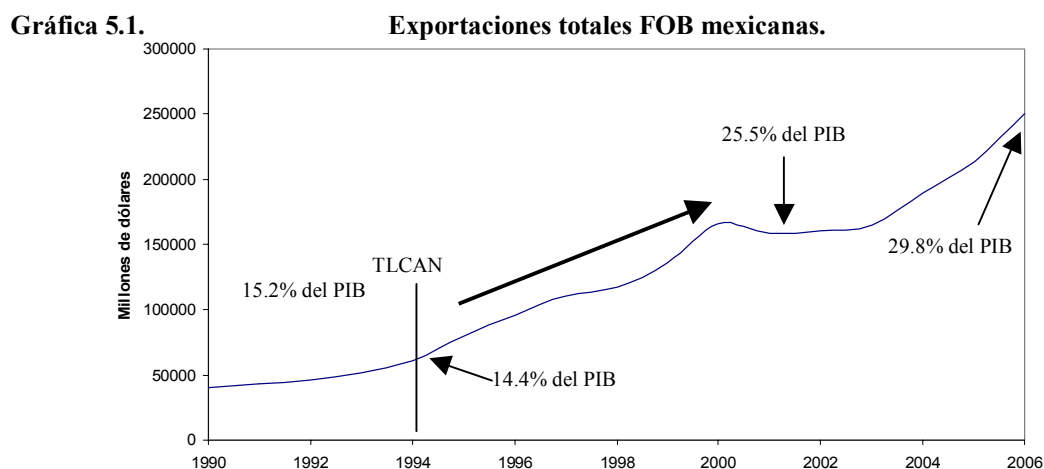
Variables	Comercio exterior mexicano	Sector manufacturero	Sector agrícola
Exportaciones	X	X	X
Importaciones	X	X	X
IED	X		
Producción sectorial		X	X
Estructura empresarial		X	
Empleo		X	X
Productividad		X	X
Remuneraciones		X	X

¹⁸⁵ Recuérdese que el sector industrial representa el 26% del PIB nacional, tan sólo la industria manufacturera aporta el 15% al PIB. Por su parte el sector agrícola equivale al 4% del PIB (INEGI, 2008 y CIA *The World Factbook*, 2008).

En primer lugar se analizará el desempeño general del sector externo mexicano durante el TLCAN, para posteriormente analizar las variables señaladas en la tabla anterior para cada uno de los sectoriales.

3. El sector externo mexicano en el TLCAN.

Como se adelantó en los dos capítulos anteriores, el comercio exterior de México comenzaría una fuerte expansión a partir de la liberalización de la década de los años ochenta y en especial, a partir de la segunda mitad de los años noventa. En la actualidad el tratado lleva quince años en vigor y desde entonces se ha observado un desempeño favorable en los flujos del comercio exterior mexicano. Como se aprecia en la gráfica 5.1, se distinguen tres fases en el crecimiento de las exportaciones mexicanas. La primera que es previa al tratado (1990-1994); la segunda fase se desarrollaría de 1994 hasta el 2001; y finalmente una tercera fase que se caracteriza por la recesión de los EE.UU. que comprende de 2001 a la fecha.



Fuente: Elaboración propia con datos del FMI (2007). El porcentaje del PIB corresponde sólo al año indicado.

En estos tres periodos el comportamiento de las exportaciones ha sido muy dinámico. Durante la primera etapa las exportaciones experimentaron una tasa de crecimiento (tcp) del 10%.¹⁸⁶ En la segunda etapa (1994-2001) las exportaciones crecerían un 13.6%; tan solo en el año 1995 las exportaciones incrementaron 30% respecto al año anterior. Sin embargo, hay que tener en cuenta dos aspectos: el primero que en 1994 fue el año en que entró en vigor el TLCAN lo que facilitaría la entrada de

¹⁸⁶ Con datos de acuerdo en la gráfica 5.1.

las exportaciones mexicanas hacia EE.UU. y Canadá; y segundo, parte de este *boom* exportador se debe a la depreciación del peso que hubo durante la crisis económica, lo que fomentó las ventas al exterior, principalmente de manufacturas. Para el tercer periodo (2001-2007) las exportaciones tendrían una tasa de crecimiento del 9%. Esta disminución se debe en gran medida por la desaceleración de la economía estadounidense. No obstante, desde que inició el TLCAN las exportaciones mexicanas han crecido a una tasa del 11.5%, más de un punto y medio porcentual a la etapa previa del tratado. Lo que significa que el pacto comercial permitió una mayor integración del sector exportador en la región y por tanto en la economía mundial.

Las exportaciones mexicanas tienen como destino principal América (90% del total), siendo EE.UU. el mayor destinatario que acoge más del 80% de las exportaciones totales de México.¹⁸⁷ Sin embargo, es importante distinguir que a partir del año 2000, México comienza a diversificar el mercado de sus exportaciones al tener mayor presencia en los mercados asiáticos como China, así como también en los mercados europeos gracias al Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUEM) firmado en el año 2000 y con los miembros del AELC.¹⁸⁸ No obstante, a pesar de haber firmado un acuerdo comercial con Japón en el año 2004, las exportaciones continúan siendo mínimas (INEGI, 2008).

Una particularidad de las exportaciones mexicanas es que se concentran en un puñado de bienes. Cerca del 82% del total de las exportaciones pertenecen al 5% del total de las divisiones agrupadas por ramas, principalmente de manufacturas.¹⁸⁹ De acuerdo al Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SADCM), los principales productos exportados por México se encuentran en el grupo de máquinas y material eléctrico, vehículos terrestres, los combustibles minerales, las autopartes y productos alimenticios (INEGI, 2008).

El segundo elemento del comercio exterior mexicano son las importaciones. Al igual que las exportaciones, las importaciones mexicanas tendrían un crecimiento

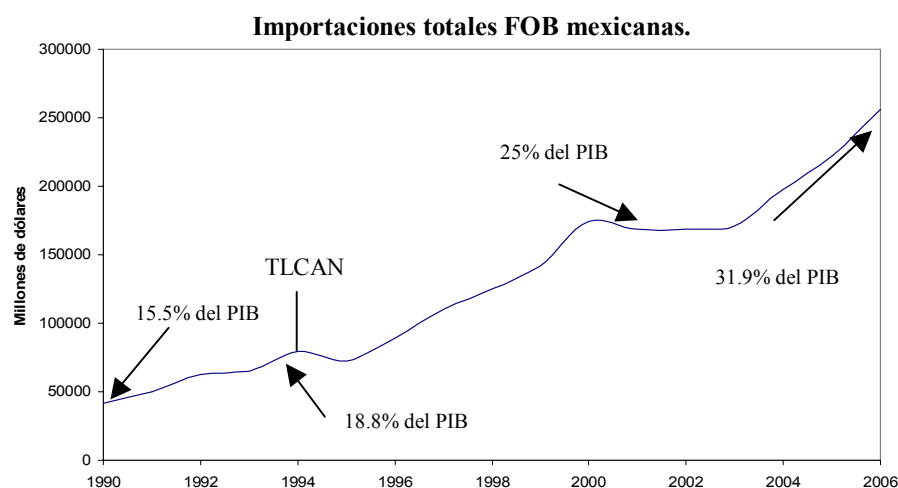
¹⁸⁷ Elaboración propia con datos del Banco de Información Estadística (2008), INEGI. Datos preliminares para 2007.

¹⁸⁸ AELC: Asociación Europea de Libre Comercio.

¹⁸⁹ Estimaciones propias con datos del Banco de Información Estadística del INEGI (2008). Datos preliminares para 2007.

acelerado en tres diferentes fases.¹⁹⁰ Como se muestra en la gráfica 5.2, las importaciones comienzan a tener un crecimiento más dinámico a partir de la firma del tratado en 1994, justo ese año representaron el 18.8% del PIB. Asimismo, el crecimiento promedio de las importaciones durante este periodo (1990-94) fue de 16.1%, pese haber tenido una contracción en 1995 del 8.7%.

Gráfica 5.2.



Fuente: Elaboración propia con datos del FMI (2007). El porcentaje del PIB corresponde sólo al año indicado.

Después de la recuperación de la crisis, las importaciones experimentarían un crecimiento sin precedentes en su participación como porcentaje del PIB, ya que de representar el 18.8% del PIB en 1994, para el año 2001 equivaldrían el 25% del PIB, aunque su crecimiento fue menos acelerado que en el periodo anterior, al crecer 10.7% (1994-2001). Finalmente, en el tercer periodo (2001-2007) las importaciones experimentaron una fase de estancamiento durante los primeros dos años, en gran medida por los efectos colaterales en México de la recesión en EE.UU. Después comenzarían a crecer de nuevo, pero en esta ocasión las tasas de crecimiento son ligeramente menores que en las pasadas etapas, cerca del 8.6%. Sin embargo, su participación en el PIB aumentaría alrededor del 32% del total del PIB en 2007. En general, desde el inicio del TLCAN hasta el 2007, las importaciones han crecido un 9.8%, menor que la tasa de crecimiento previa al tratado (16.1%), y también menor que las exportaciones.

¹⁹⁰ De modo paralelo al *boom* exportador, la liberalización comercial trajo consigo una masiva penetración de las importaciones, en especial aquellas que tienen una entrada temporal para luego ser exportadas, las cuales son asociadas, principalmente a las maquiladoras.

Referente a la procedencia de las importaciones, éstas presentan un comportamiento ligeramente diferente a las exportaciones, en gran medida por los esfuerzos hechos por México para intentar diversificar sus mercados internacionales, a través de los diferentes acuerdos comerciales. Así, mientras en 1994 cerca del 75%¹⁹¹ de las importaciones se realizaban dentro del continente americano, para 2007 las importaciones mexicanas procedentes de América se habían reducido al 58%. Lo que sugiere que las importaciones de México cada vez son más diversificadas en cuanto a su procedencia. Es claro que la participación de los países asiáticos, principalmente China, ha tenido un impacto significativo en las importaciones mexicanas, inclusive mayor que la de Canadá.¹⁹² Es importante resaltar que EE.UU. ha pasado de suministrar el 69% de las importaciones mexicanas en 1994 a proveer el 49%. Asimismo, se aprecia una mayor participación en el mercado mexicano de importaciones europeas y japonesas (INEGI, 2008). Existe evidencia que también identifica este cambio en el origen de las importaciones a través del análisis del SADC. Hufbauer y Schott (2005), encuentran que la reducción en las importaciones mexicanas de origen estadounidense procede, principalmente del capítulo 85 referente a máquinas y material eléctrico, como consecuencia del aumento en la participación en el mercado nacional de productos procedentes de Japón, China y Taiwán.¹⁹³

En cuanto a la composición de las importaciones mexicanas no difieren mucho a la de las exportaciones, lo que sugiere un flujo intraindustrial, más que uno interindustrial.¹⁹⁴ De esta manera, México importa, como se mencionó arriba, máquinas y material eléctrico, autopartes, vehículos terrestres y sorprendentemente, ha habido un incremento importante en la importación de combustibles minerales, principalmente petróleo al tener una tasa de crecimiento promedio en el periodo 1994-2007 de 23.3% (INEGI, 2008). En general, la mayoría de estos productos entran de forma temporal a través de los programas de fomento a la exportación como son PITEX o ALTEX,¹⁹⁵ lo

¹⁹¹ Estimaciones propias con datos del Banco de Información Estadística del INEGI (2008). Datos preliminares para 2007.

¹⁹² La participación de Canadá en el total de las importaciones mexicanas en el año 2007 fue de 2.8% (INEGI, 2008).

¹⁹³ Los autores también identifican que hay una mayor presencia de importaciones chinas en los capítulos 84 referente a aparatos mecánicos, calderas y sus partes; en capítulo 87 referido vehículos terrestres y sus partes, hay mayor participación de países como Brasil, Japón, Argentina y Alemania; y en el capítulo 74 vinculado con las manufacturas de fundición de hierro y acero, hay mayor presencia de China, Japón y Taiwán.

¹⁹⁴ Contrario a la investigación de Shelburne (2001) que afirma un mayor flujo interindustrial.

¹⁹⁵ El Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), es un instrumento de fomento a las exportaciones, el cual permite a los productores de mercancías destinadas a la exportación, importar temporalmente diversos bienes para ser utilizados en la elaboración de productos de exportación, sin cubrir el pago del impuesto general de importación, del impuesto al valor agregado y de las cuotas compensatorias. El programa de

que al final significa que cerca del 70% de las exportaciones mexicanas se realizan a través de estos programas (Dussel, 2007).

Como consecuencia de esta estructura del comercio exterior mexicano, la balanza comercial ha sido deficitaria, pero con sus socios del TLCAN es superavitaria. Asimismo, después de la firma del TLCAN, el saldo en la cuenta corriente ha ido disminuyendo al representar el 7.0% del PIB en 1994; 2% del PIB en 2001 a equivaler en el 2007 el 0.7% del PIB (FMI, 2007).

Por último, es importante destacar la participación de la IED en México.¹⁹⁶ Desde inicios de la década de los noventa la composición de la inversión ha cambiado, respecto a años anteriores. La minería y el sector agrícola dejan de ser los sectores más atractivos para IED y ésta se torna hacia la industria exportadora, la cual no está orientada primordialmente al mercado nacional, sino al mercado estadounidense. Autores como Alba (2000:18) y Fuji (2000), sostienen que algunas de las reformas como la privatización y la desregulación de la inversión extranjera, estimularon a los inversionistas nacionales y extranjeros en los sectores de medianas y grandes empresas enfocadas a la exportación, mientras que la inversión en las empresas ligadas al mercado interno vieron limitadas sus opciones de crecimiento, por dos razones fundamentales: por la recesión económica en 1994-1995 y por la competencia exterior que obligó a disminuir el tamaño de este sector. En este sentido, la IED ha tenido un papel fundamental para dar una nueva orientación a la economía mexicana, al ser responsable de una gran parte de las exportaciones manufactureras, las cuales además, son las que contienen el mayor grado tecnológico.

Gran parte de la IED que llega a México también está motivada por los bajos costes en la mano de obra y por su posición geográfica estratégica para fungir como plataforma de entrada hacia el mercado de los EE.UU., con las consecuencias que esto

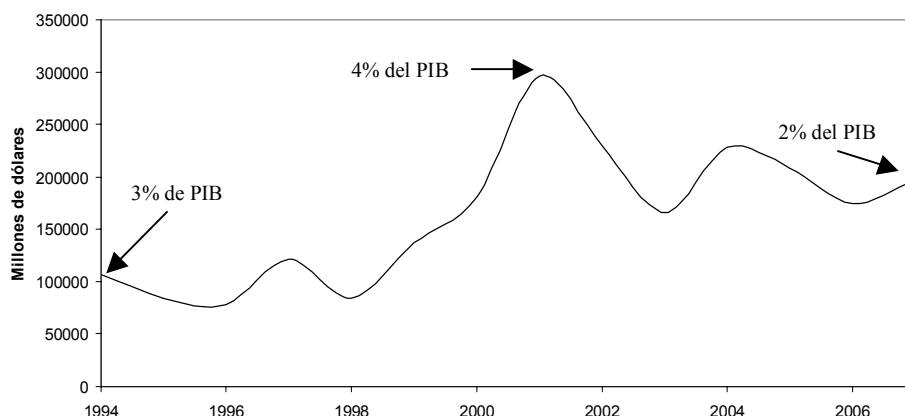
Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX) su principal objetivo es favorecer la entrada de insumos temporales exentos de impuestos para los grandes exportadores (Secretaría de Economía, 2008).

¹⁹⁶ A partir de 1994, el Banco de Información Estadística del INEGI utiliza una nueva metodología para medir la IED. Ésta se integra con los montos notificados al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE) al 31 de diciembre de 2007 y materializados en el año de referencia, más importaciones de activo fijo por parte de maquiladoras. A partir de 1999, se incluyen además los conceptos de nuevas inversiones fuera del capital social, reinversión de utilidades y cuentas entre compañías que se han notificado al RNIE. No incluye la estimación de la IED realizada que aún no ha sido notificada al RNIE. En congruencia con las prácticas internacionales, la suma de los porcentajes parciales puede diferir de los totales o subtotales correspondientes debido al redondeo que hace automáticamente la hoja de cálculo.

puede implicar. Este tipo de estrategia resulta ser más dañina que benéfica para México, ya que la mayor parte del valor añadido de las exportaciones es aportado por las compañías extranjeras dueñas del capital y el *know-how*.¹⁹⁷ En este sentido, el TLCAN ha favorecido este tipo de estrategia a través del acceso preferencial a los mercados de la región a aquellos bienes que hayan sido producidos por ensambladoras mexicanas o EMN canadienses o estadounidenses, así como a aquellos bienes que contengan componentes hechos en la región. Consecuentemente, esto no ha permitido establecer una integración entre el resto de la industria nacional y el sector exportador, al contrario, existe evidencia de que esta relación cada vez es más distante (Dussel, 2003 y 2003a; Vangstrup, 2002). De acuerdo con Moreno-Brid, Santamaría y Rivas (2005: 1116), esta situación ha creado una economía bipolar, en donde un pequeño grupo de empresas relacionadas con las EMN y orientadas hacia la exportación se han beneficiado de la IED, principalmente en el norte de país; mientras que hay otro grupo integrado por las PYMES que intenta subsistir con la competencia internacional.

A pesar de la situación que se ha generado alrededor de la IED en México, ésta ha fluido al país de manera constante desde el inicio del TLCAN. Las expectativas que se generaron en torno a la estrategia de la liberalización unilateral y la puesta en marcha del tratado, fueron causas importantes para la entrada de IED. Sin embargo, este flujo, en especial el de capitales, tuvo graves consecuencias como se explicó en el capítulo cuarto. No obstante, como se aprecia en la gráfica 5.3, durante los primeros cinco años del tratado la IED presentó profundas oscilaciones, particularmente como resultado de la crisis y la posterior incertidumbre internacional en torno a las crisis en el Suroeste asiático, las cuales perjudicaron el flujo de IED hacia México hasta 1998.

¹⁹⁷ Véase UNCTAD (2007b:74-75), para una discusión sobre las consecuencias de la IED en México.

Grafica 5.3.**Total de IED en México (1994-2007).**

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información Estadística (2008), INEGI. Datos preliminares para 2007.

A partir de 1998, la IED comienza a fluir de nuevo debido a las diferentes privatizaciones de bancos nacionales, siendo el año 2001 cuando se alcanza el máximo histórico, causado entre otras cosas por la compra de Banamex por parte del Grupo Citibank. Debido a este movimiento, la IED llegó a significar el 4% del PIB mexicano. En general, la tasa de crecimiento del flujo de entrada de IED durante todo el periodo (1994-2007) ha sido de 4.8%.¹⁹⁸ De acuerdo con la UNCTAD (2008b: 59), en el 2007 México fue el segundo destino de IED en América Latina, detrás de Brasil, y por delante de Chile y Colombia.

De acuerdo a la composición de la IED que llega a México, ésta tiene como destino principal el sector manufacturero al acoger el 50% del total de la inversión recibida durante el periodo 1994-2007,¹⁹⁹ seguido de los servicios financieros (22.4%), los servicios comunales (9.1%), el comercio (9.1%), mientras que el sector agrícola recibió el 0.2%.²⁰⁰ Sorprendentemente, el sector manufacturero ha tenido tasas de crecimiento relativamente bajas (3.5%), en comparación con su importancia en la economía nacional, sin embargo es por mucho el sector de referencia de la IED en México.

¹⁹⁸ De acuerdo con Moreno-Brid, Rivas y Ruiz (2005: 11), el crecimiento de la IED en México no fue tan espectacular como el que tuvieron Chile o Argentina en el mismo periodo equivalentes al 14% y 9% del PIB respectivamente.

¹⁹⁹ Estimaciones propias con datos del Banco de Información Estadística del INEGI (2008). Datos preliminares para 2007.

²⁰⁰ De hecho, el sector agrícola y el minero fueron los sectores que presentaron las tasas de crecimiento más elevadas de IED, 14% y 20%, respectivamente. En el caso particular del sector minero, gran parte de esta inversión se genera gracias a la promoción que hace el gobierno federal para atraer recursos del extranjero. La mayor parte de la inversión llegó en el 2007 y es de la empresa canadiense Goldcorp, con la finalidad de extraer plata y oro en Peñasquito, en el estado de Zacatecas.

La IED llega, principalmente de EE.UU. (57% del total), seguido por España (11.3%) y Holanda (10.4%); mientras que Canadá ha invertido en el país \$6.958 millones de dólares lo que equivale al 3.0% de la IED total; inclusive el Reino Unido ha tenido mayor presencia en México invertido cerca de \$7.451 millones de dólares el equivalente al 3.2% del total (INEGI, 2008). Sin embargo, es sorprendente el flujo de la inversión extranjera española en México, en los últimos 14 años ha crecido a una tasa del 121% y se coloca como el segundo mayor inversionista en el país. No obstante, EE.UU. continúa siendo el principal inversor, sólo en el año 2007 su participación en el total de la IED fue del 47.3% (\$9.340 millones de dólares) (INEGI, 2008).

En definitiva, se puede afirmar que después de ingresar al TLCAN, México ha intensificado la importación y exportación de los mismos capítulos del SADCM, y lo hace fundamentalmente de EE.UU. Esto sugiere que México ha incrementado el flujo del comercio intraindustrial con su principal socio comercial, dependiendo considerablemente de las importaciones para luego ser reexportadas. Esto a su vez, significa que el país se ha especializado en sectores en los que logró obtener una ventaja comparativa en el mercado estadounidense.²⁰¹ Además, ha adquirido la capacidad necesaria para contender en otros mercados con la misma competitividad que lo hace dentro del mercado del TLCAN.

Asimismo, se ha observado una ligera desvinculación de las importaciones procedentes de EE.UU. y una mayor participación de otros países, principalmente China, el cual se perfila como el segundo socio comercial más importante de México, llegando a desplazar a Canadá. Sin embargo, durante el periodo analizado, se aprecia una mayor dependencia de México de las importaciones, esto es según Moreno-Brid, Rivas y Ruiz (2005: 12-13) que ha aumentado la elasticidad-ingreso de las importaciones.²⁰² Los autores, sostienen que si el PIB nacional debe de crecer a tasas del 5% anual, las importaciones en términos reales deberían de incrementarse en el doble (10%), pero ese rápido crecimiento de las importaciones, supondría una presión a las exportaciones y otras fuentes de intercambio extranjero, lo que forzaría que las exportaciones tuviesen que crecer a una tasa anual del 15%. Los hechos demuestran que

²⁰¹ Cabe mencionar que en estos sectores las etapas finales del proceso productivo se realizan del lado mexicano pues son exportaciones principalmente de maquiladoras.

²⁰² La elasticidad ingreso de las importaciones es el incremento (medido en puntos porcentuales) que el volumen de las importaciones registra por cada incremento porcentual en el ingreso real” (Moreno-Brid-Rivas y Ruiz, 2005: 12).

las exportaciones han crecido de 1994-2007 a un ritmo del 11.5% y las importaciones lo han hecho al 9.7%, mientras que el PIB ha crecido a una tasa del 2.9% durante el mismo periodo, lo que limita la posibilidad de un crecimiento sostenido en el país. En cuanto a las exportaciones, el país sigue dependiendo del mercado estadounidense, pero desde el año 2005 se ve una ligera diversificación en el destino de los productos mexicanos. En conclusión, es posible decir que México se convirtió gracias al TLCAN y al resto de los acuerdos firmados posteriormente, en una economía más global e interdependiente con sus principales socios comerciales.

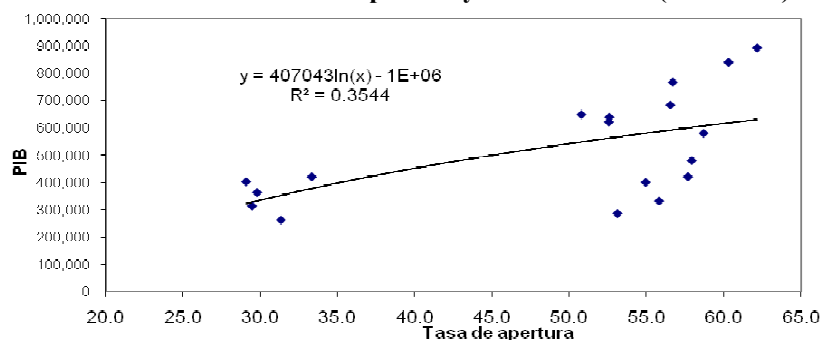
Finalmente, la IED es sin duda un elemento clave de grado de globalidad de México. Contrario a lo que autores como Gazol (2004: 17) afirman de que “el TLCAN no ha sido determinante para atraer inversión de otros países”, el análisis del flujo de la IED hacia México señala todo lo contrario. Se ha demostrado que gracias a la seguridad jurídica que dio el TLCAN, los consecuentes tratados y el continuo proceso de liberalización, ha incitado la entrada de inversión, no sólo de EE.UU., sino también de países como España, Holanda, el Reino Unido. Asimismo, México no sólo se ha convertido en receptor de IED, la participación de empresas mexicanas alrededor del mundo como Cemex, América Móvil, Bimbo, Grupo Modelo, Maseca, Grupo Alfa, Vitro; consideradas como multinacionales, reflejan una mayor integración mundial de algunos sectores empresariales de México.

Sin embargo, ¿cómo se ha reflejado este crecimiento del sector externo en México? De acuerdo con la teoría de comercio internacional, la mayor exposición de una economía a la globalización económica, traería consigo un aumento en la eficiencia de la producción, del trabajo y una mejor asignación de los recursos, entre otros. En términos generales, se puede afirmar que conforme México se va haciendo más global,²⁰³ algunos indicadores de desarrollo han aumentado. Teniendo en cuenta los argumentos de Rodríguez y Rodrik (2000) expuestos en el segundo capítulo y que una correlación no es motivo de causalidad, en la gráfica 5.4 es posible apreciar que a mayor tasa de apertura hay un crecimiento del PIB. Pese a que la relación es baja, debido a que se necesitan tomar en cuenta otras variables que afectan al PIB, se percibe una tendencia

²⁰³ La tasa de apertura se obtuvo de la base de datos del Banco Mundial durante el periodo 1990-2007, y se constituye de la suma de las exportaciones totales más las importaciones totales como porcentaje del PIB, (Tasa de apertura= Exportaciones + Importaciones % PIB).

positiva. Lo mismo sucede con otras variables en las que se aprecia que a mayor tasa de apertura: mayor esperanza de vida; mayor gasto en educación como % PIB; menor coeficiente GINI.²⁰⁴

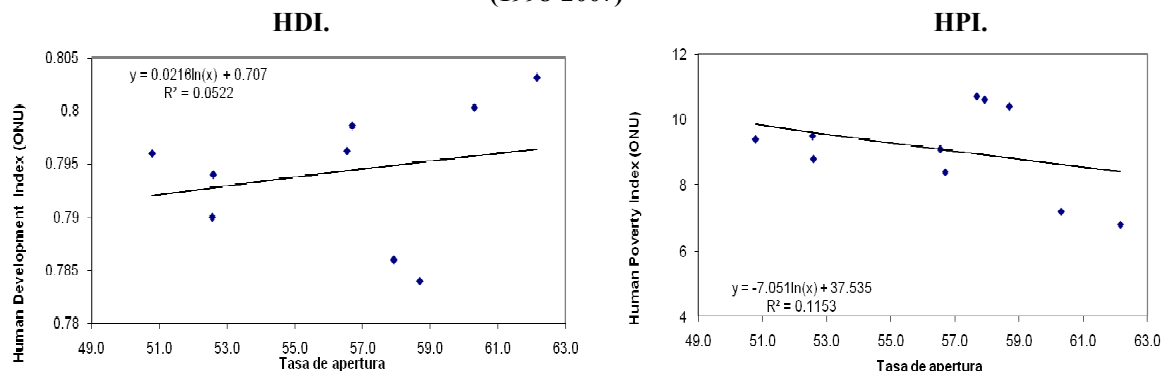
Gráfica 5.4. Relación entre Tasa de apertura y PIB de México (1990-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos del FMI (2008) y Banco Mundial (2007). PIB en millones de dólares.

Asimismo, si se analizan los índices de la ONU también se aprecia que entre mayor tasa de apertura mayor Índice de Desarrollo Humano (HDI) y menor Índice de Pobreza Humana (HPI), (gráfica 5.5). Lo que supone que México ha podido beneficiarse de la globalización para mejorar en algunos indicadores sociales.

Gráfica 5.5. Relación entre Tasa de apertura y los Índices de Desarrollo de la ONU para México (1998-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2007) y Reporte de Desarrollo Humano de la UNDP (2008).

De acuerdo a los resultados anteriores es posible decir que la mayor presencia de México en la globalización a través del TLCAN y sus sucesivos acuerdos comerciales ha sido una alternativa que ha arrojado mejores resultados netos para el país, comparada con el anterior periodo proteccionista desarrollado en el tercer capítulo. Sin embargo, como se verá en la siguiente sección, México depende en gran medida del sector

²⁰⁴ Estimaciones propias con datos del Banco Mundial (2007) y OCDE (2008).

manufacturero para su internacionalización, donde se percibe un desvanecimiento de las ventajas iniciales que dio el TLCAN al país, debió, entre otras cosas, a que el acuerdo no se acompañó de otras políticas adecuadas capaces de potencializar los beneficios de la globalización económica.

4. Sector manufacturero.

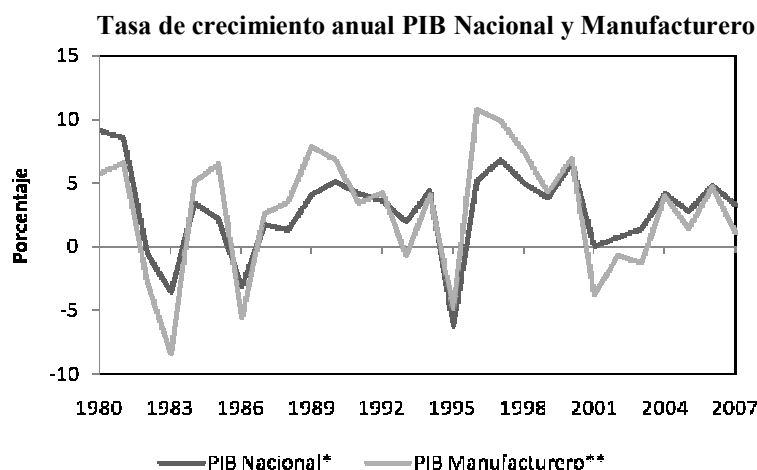
La industria manufacturera ha tenido un papel determinante en el crecimiento económico de México. En gran medida, los avances del sector se deben a su mayor participación en el comercio exterior después de la firma del TLCAN, consolidándose como el principal motor de crecimiento del país. La evolución del PIB manufacturero ha ido oscilando conforme la política industrial nacional.²⁰⁵ Por ejemplo, en los años setenta presentó un crecimiento promedio anual de 6.3%, mientras que el PIB nacional creció a una tasa de 6.7 % anual (ITAM, 2008). Entre 1986 y 1993²⁰⁶ el crecimiento económico del sector se vio afectado por las dos crisis económicas que enfrentó el país entre 1982 y 1986, por lo que la tasa media de crecimiento anual en ese periodo fue de 3.8%, no obstante fue ligeramente mayor que la registrada por el PIB nacional (3.0%). Para el periodo 1994-2007, tanto el PIB manufacturero como el nacional han tenido tasas de crecimiento similares de 2.9% y 2.8%, respectivamente (gráfica 5.6). En general, la producción manufacturera total creció 13.9% durante el periodo 1994-2007. Asimismo, de forma desagregada, se ha presentado un crecimiento de las divisiones con mayor grado de tecnificación y alto valor añadido, lo que refleja un cambio en la composición del PIB manufacturero en los últimos años.²⁰⁷

²⁰⁵ Véase Moreno-Brid, Santamaría y Rivas (2005), Moreno-Brid (1999) y Álvarez y Dussel (2001), para un análisis de la política industrial mexicana.

²⁰⁶ Estas fechas no son aleatorias, en 1986 México ingresa al GATT y comienza un proceso de liberalización unilateral, principalmente en el sector manufacturero. El año 1993 sería el último año antes de la puesta en marcha del TLCAN. Sin embargo la expectativa a rededor del tratado que se vio reflejado en un aumento de IED hacia el país.

²⁰⁷ Dentro de las 205 clases económicas que integran el sector manufacturero, se observa una enorme variación del crecimiento durante el periodo 1994-2007: de -17.5% de la confección de productos bordados y deshilados, hasta 23.2% de la fundición, laminación, refinación y extrusión de metales no ferrosos. Las 10 clases más dinámicas se encuentran vinculadas a la división de productos metálicos, maquinaria y equipo así como algunas clases vinculadas a los productos alimenticios, bebidas y tabaco. Por el contrario, las 10 clases menos dinámicas, se encuentran relacionadas con textiles y confección; alimentos y bebidas, y con la división concerniente a las sustancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico (INEGI, 2008).

Gráfica 5.6.



Fuente: Elaboración propia con datos del FMI (2007)* y del Banco de Información Económica (2008), INEGI**, datos preliminares para 2007 en serie de INEGI.

Esta disminución en el desempeño de ambos PIB, durante el periodo TLCAN, se explica, al menos por dos factores. Hay que tener en cuenta que México experimentó la peor crisis económica de su historia entre 1994-1995, aunado a esto, tampoco ha podido realizar diferentes reformas estructurales pendientes (energética, del Estado y fiscal) que le permitan complementar el TLCAN y obtener los beneficios potenciales de una mayor integración regional e internacional. Por otro lado, también es importante distinguir que gran parte de esta disminución se debe al periodo de desaceleración económica que se vive en EE.UU. a partir de 2001. En este sentido, existe evidencia (FMI, 2007a) que afirma que después de la firma del tratado, las economías mexicana y estadounidense han tenido un alto grado de sincronización de los ciclos económicos, por lo que el desempeño de EE.UU. afectará el de México.²⁰⁸

Asimismo, es importante destacar que de acuerdo con el CEF²⁰⁹ (2005: 10) “en el largo plazo, por cada punto porcentual que el PIB manufacturero crezca el PIB nacional se incrementará en 0.76%, por tanto, para que el PIB nacional alcance un crecimiento sostenido por arriba del 5% anual, la industria manufacturera necesita crecer a tasas mayores del 6.6%”. Lo que se prevé una tarea muy complicada bajo la actual política comercial mexicana, basada en la importación temporal de insumos para las exportaciones y mano de obra barata. En relación a los efectos del sector manufacturero respecto al resto de los sectores de la economía, sus consecuencias han sido moderadas. Por cada punto porcentual que crece el PIB manufacturero el sector

²⁰⁸ Es decir, cualquier movimiento que tengan las variables estadounidenses (como la producción industrial), habrá un efecto proporcional en el PIB y en las exportaciones mexicanas.

²⁰⁹ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas del H. Congreso de la Unión.

servicios lo hace en 0.75% en el largo plazo, mientras que en el corto plazo aumenta en 0.40%. En el caso del sector primario, la relación que hay aún es menor, de tal manera que por cada punto porcentual que crece el PIB manufacturero el sector agropecuario lo hace tan sólo en 0.34%; mientras que en el corto plazo crece en 0.21%, lo que explica el débil encadenamiento que existe entre el sector manufacturero y el agropecuario (CEFP, 2005; Sobrino, 2002).

En definitiva, la producción manufacturera ha ido evolucionando desde los ochenta, y a partir de la entrada del TLCAN el país se ha especializado en divisiones con mayor grado de tecnificación y alto valor añadido, lo que significa que el acuerdo ha potencializado las ventajas comparativas mexicanas, principalmente en la producción de maquinaria, textiles, equipos y componentes electrónicos, y productos agro-básicos procesados. Sin embargo, ¿cómo se constituye la industria manufacturera en México? y ¿dónde se instala? Este es el tema de la siguiente sección.

4.1. Estructura empresarial.

Conforme al último Censo Económico (2004),²¹⁰ desde finales de los ochenta, se percibe un mayor crecimiento en el número de establecimientos derivados de las nuevas estrategias empresariales relacionadas con los cambios estructurales que se produjeron en el sector industrial. Así, a partir del año 1993 cada vez hay más establecimientos en el sector manufacturero, con mayor personal ocupado y capacidad de producción, así como con un mayor valor agregado. Sin embargo, en 2003 se aprecia un retroceso de 15,400 unidades censadas, y una pérdida de 33,743 puestos de trabajo, pero la producción y el valor agregado censal bruto continúan incrementándose.²¹¹ Este resultado significa la combinación de al menos dos factores. La mayor exposición de

²¹⁰ Dada la diferencia en el sistema con el que han sido medidos los estratos empresariales en los censos económicos pasados, no es posible hacer un análisis por estrato, sino de manera total. Los Censos económicos de 1988, 1994, 1999 usaron los criterios del Diario Oficial de la Federación del 30 de marzo de 1999. El cual se basa en el número de empleados, a diferencia de los anteriores (1988, 1985, 1980) que tomaban simultáneamente el número de empleados y las ventas netas. De tal manera que en los últimos tres censos, en el sector industrial el estrato micro considera hasta 30 empleados; el estrato pequeño de 31 a 100 empleados; el estrato mediano de 101 a 500 empleados y el estrato grande de 501 empleados en adelante. Mientras que el último censo económico (2004), se basa en el Diario Oficial de la Federación del lunes 30 de diciembre de 2002, donde los estratos micro se componen de 1-10 personas; las pequeñas de 11-50; las medianas de 51-250; y las grandes de 251 a más.

²¹¹ El valor agregado censal bruto es el valor de la producción que se añade durante el proceso de trabajo, por la actividad creadora y de transformación del personal ocupado, el capital y la organización (factores de la producción), ejercida sobre los materiales que se consumen en la realización de la actividad económica. Aritméticamente, el VACB resulta de restar a la producción bruta total el consumo intermedio; se le llama bruto, porque no se le ha deducido el consumo de capital fijo.

México a la economía mundial ha incrementado la productividad laboral, a través de mayor tecnología aplicada, lo que representaría la pérdida de puestos de trabajo y el aumento de la producción. Por otro lado, la resección estadounidense y la mayor competencia de otros países en el mercado de EE.UU., obligó a los empresarios nacionales al cierre de sus plantas, lo que se ha traducido en una crisis prolongada de la planta industrial mexicana.

De acuerdo con el último Censo Económico (2004) del total de las empresas manufactureras²¹² el 91% está constituida por microempresas, que acogen el 18.1% del personal ocupado total, el 3.3% de la producción total y el 3.9% del valor agregado censal bruto; es decir, muchos establecimientos que generan poco valor agregado.²¹³ Por su parte las PYMES representan el 8.3% del total de las unidades y aportan el 29.6% del personal ocupado, producen el 23% del total en el sector y generan el 22.2% del valor agregado censal bruto. Finalmente, las grandes empresas representan el 1% del total de las unidades censadas, ocupan a una de cada dos personas en el sector (52.2%), y produjeron 4 de cada 100 pesos (73.5%); es decir, pocas grandes empresas generan mucho valor agregado y aportan el 73.9% del total de la producción.

Es importante resaltar la importancia de las empresas de menor tamaño, ya que acogen a un gran número de trabajadores, no obstante, se encuentran asociados a empleos no remunerados y que carecen de las prestaciones mínimas que marca la ley del trabajo, así como a un involucramiento mayor de la familia en la actividad productiva, por lo que la generación de empleo en este tipo de empresas tiene una importancia exclusivamente social, ya que la microempresa funciona en gran medida como una forma de autoempleo no remunerado o de empleo informal remunerado. Sin

²¹² Cerca de 329 mil unidades económicas el equivalente al 10.9% del total nacional.

²¹³ A) El personal ocupado remunerado son las personas remuneradas que trabajan en la unidad económica desempeñando labores directamente relacionadas con los procesos de producción, la actividad comercial, la prestación de servicios, tareas de apoyo o complementarias a la actividad de la unidad económica. B) Las remuneraciones son todos los pagos y aportaciones en dinero y especie antes de cualquier deducción, destinados a retribuir el trabajo del personal dependiente de la razón social, tanto en forma de sueldos y prestaciones sociales, como en utilidades distribuidas al personal, ya sea que se calculen sobre la base de una jornada de trabajo o por la cantidad de trabajo desarrollado (destajo). C) El personal ocupado no dependiente de la razón social, son las personas que trabajan para la unidad económica, pero que son ajenas a la razón social y realizan labores sustantivas, como la producción, comercialización, prestación de servicios, administración, contabilidad, entre otras; cubriendo como mínimo una tercera parte de la jornada laboral de la unidad económica. D) El personal ocupado no remunerado son las personas que trabajan para la unidad económica cubriendo como mínimo una tercera parte de la jornada laboral, sin recibir un sueldo o salario. Se considera aquí a los propietarios, familiares de éstos, socios activos, prestadores de servicio social, personas de programas de empleo, etcétera. EXCLUYE: a quienes prestan sus servicios profesionales o técnicos y cobraron honorarios por ello; pensionados o jubilados, y al personal suministrado por otra razón social.

embargo, económicamente no tiene un impacto importante para el resto de la economía. En cambio la gran empresa manufacturera es la que, a nivel agregado, hace una mayor contribución al crecimiento económico y su aportación a la generación de empleo formal es considerablemente importante.

Una de las variables más significativas del sector manufacturero es su localización.²¹⁴ El Censo Económico de 2004 hace una división por regiones quedando de la siguiente manera: Región Sur-Sureste, Región Centro-Occidente, Región Centro, Región Noreste, Región Noroeste.²¹⁵ La región donde se concentra la mayor cantidad de microempresas es la Sur-Sureste que coincide con los estados más pobres del país, en ella 97 de cada 100 unidades económicas tiene hasta 10 personas ocupadas. La mayor participación de PYMES del total nacional se registró en la región Noreste (14.8%). Asimismo, las regiones Noreste y Noroeste participan con el mayor número de grandes empresas, en gran medida debido a su cercanía con EE.UU., mientras que la región que cuenta con más unidades económicas es la Centro, con 33% del total nacional. En general, en la mayoría de las regiones más del 80% de las unidades económicas continúan siendo micronegocios.²¹⁶ Referente a la producción bruta total, la mayor participación porcentual de las empresas grandes se registró en la Sur-Sureste, en donde aportaron el 81.4% del total. La región Centro-Occidente es donde se concentra la mayor producción, tanto de las microempresas (4.1%) como de las PYMES (26.1%), siendo la región Centro la que más producción aporta al total nacional (32.6%).

En definitiva, a partir del TLCAN el sector manufacturero ha visto un incremento sustancial en los establecimientos dedicados a las actividades en este sector, aunque se ha polarizado su localización en el país. La selección del espacio geográfico para la ubicación de la industria manufacturera ha estado motivada por la conveniencia

²¹⁴ Véase Sobrino (2002), Aroca *et al* (2005) y Tamayo-Flores (2001) para un estudio sobre la localización de la industria manufacturera mexicana.

²¹⁵ Sur-Sureste: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán; Centro-Occidente: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Querétaro, Arteaga, San Luis Potosí y Zacatecas; Centro: Distrito Federal, Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala; Noreste: Coahuila de Zaragoza, Durango, Nuevo León y Tamaulipas; Noroeste: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora.

²¹⁶ A nivel estatal, diez entidades federativas concentraron 65.9% de las unidades económicas manufactureras de todo el país, siendo las principales el Estado de México (10.8%), Distrito Federal (8.4%), Puebla (8.2%), Jalisco (7.5%) y Michoacán (6.5%). Según el personal ocupado total, las diez entidades con mayor porcentaje representaron 71.8% del total de la industria manufacturera a nivel nacional. Las principales entidades federativas fueron: Estado de México (10.8%), Distrito Federal (10.7%), Chihuahua (8.4%), Jalisco (7.8%) y Nuevo León (7.7%), que en conjunto sumaron 45.4% de los puestos de trabajo generados por el sector en relación con el total nacional (Censo Económico, 2004: 48).

de diferentes factores que afectan la decisión de localización, entre las que destacan la proximidad al mercado de EE.UU., los costos de producción dependientes de la infraestructura física, el contexto laboral, y las propias ventajas comparativas que presenta cada región dentro de su capacidad industrial. El resultado ha sido una concentración de la manufactura en la región Centro y Centro-Occidente, aunque la producción se centra en las regiones Centro y Norte del país. Esto significa que el resto de las regiones, con algunas excepciones, se encuentran desligadas de los potenciales beneficios que ha ofrecido el tratado a las regiones Centro-Occidente y Norte del país.

Por último, aunque no en relevancia, se identificó que las microempresas tienen una gran importancia de carácter social debido su capacidad creadora de puestos de trabajo que muchas veces funciona como medida compensatoria ante la baja demanda de empleo, pero un porcentaje elevado de este trabajo no es remunerado o no cuenta con las prestaciones sociales legales. Desafortunadamente el impacto económico no es tan importante para el resto de la economía, como el de las PYMES y las grandes empresas, las cuales aportan un mayor número de empleos formales. Sin embargo, ¿cuál ha sido la evolución del empleo en el sector desde la puesta en marcha del tratado? A continuación estudiaremos esta situación.

4.2. Empleo, productividad y remuneraciones reales del sector manufacturero.

Un elemento principal para el análisis del sector manufacturero y su desempeño después del TLCAN es el empleo que ha generado o dejó de generar. En la teoría económica, el modelo Heckscher-Ohlin sostiene que la ventaja comparativa de un país, estará determinada por la dotación de factores que posea. Si estos factores los definimos como capital y trabajo, entonces el patrón de comercio del país A (EE.UU.) estará determinado por la cantidad de capital que cada trabajador produce respecto a otro país B (México). Por lo tanto, antes del libre comercio, el país A con altos niveles de capital en relación al trabajo, tendrá mayores salarios que el otro país B, con menos capital por trabajador. Bajo ciertas circunstancias teóricas,²¹⁷ cuando el comercio se liberaliza entre

²¹⁷ Como son: los dos países producen los mismos productos, usando el capital y trabajo; la oferta del capital y el trabajo en cada país es fija; el capital y el trabajo son perfectamente movibles entre los sectores dentro del país y son intransferibles entre países; las funciones de producción son idénticas entre los países y presentan rendimientos constantes a escala; las preferencias son iguales y homogéneas; y existe la competencia perfecta, sin barreras al comercio u otras imperfecciones del mercado (Larudee, 1999).

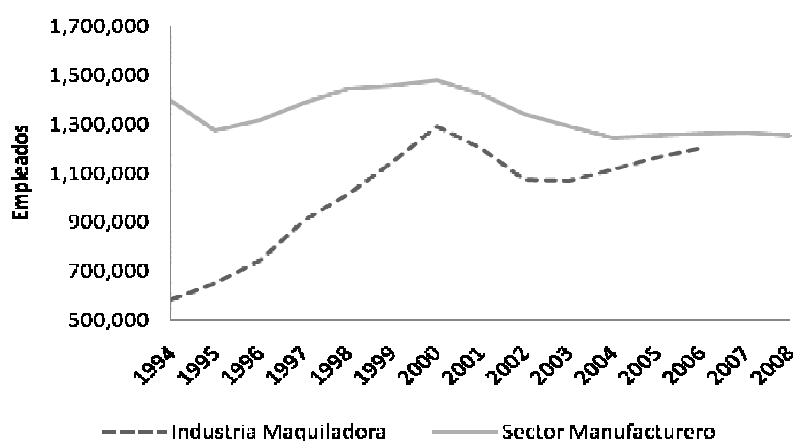
los dos países, se espera que los salarios aumenten en el país B debido a un incremento en la demanda agregada de mano de obra. Esto sucede debido a que el país con la relativa mano de obra abundante (México) tiene una ventaja al momento de poder cambiar sus recursos para producir bienes que utilicen más mano de obra que capital, e importar del otro país (EE.UU.) bienes que usen mayor capital y menos mano de obra. Esto reflejado al empleo significa que la apertura comercial aumentaría la demanda de mano de obra en el país B (México) y por ende aumentaría el número de puestos, los jornales percibidos o ambos. Sin embargo, estos efectos no sólo dependen de la apertura comercial o la firma de un tratado, existen otros factores como los aranceles que se eliminaron y el tiempo que permanecieron vigentes, así como otros mecanismos y elementos de carácter político, que repercuten directamente en el empleo; de tal manera que la realidad difiere de la teoría.

Polaski (2003:14), sostiene que “en términos generales, la fuerza laboral mexicana aumentó 32.3 millones inmediatamente antes del tratado a 42.2 millones en 2002”.²¹⁸ Bajo esta perspectiva, se ha estimado que México debía generar alrededor de 1 millón de puestos de trabajo por año para absorber el crecimiento de la mano de obra (Alba, 2006; Moreno-Brid, Rivas y Ruiz, 2005; CEFP, 2005; Dussel, 2003; Delgado y Cypher, 2007) todo un reto para cualquier economía. En el caso concreto del sector manufacturero, la evolución de empleo después de la firma del TLCAN no ha sido constante. Como se muestra en la gráfica 5.7, el número de puestos de trabajo que había en 1994 (1,393,884) ha ido decreciendo hasta 2007 (1,263,324), incluso la última cifra de empleo en la industria manufacturera (junio-2008), refleja una leve tendencia a la baja. Se identifican al menos dos disminuciones del empleo manufacturero durante el periodo TLCAN. La primera está relacionada con la crisis financiera de 1994-1995, la cual causó una pérdida directa de cerca de 120 mil puestos de trabajo en el sector.

²¹⁸ En 2007 la fuerza laboral fue de 44.7 millones. Desde la puesta en marcha del TLCAN ha crecido 2.5% (INEGI, 2008)

Gráfica 5.7.

Empleo en el sector manufacturero (1994-2008).



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información Estadística (2008), INEGI. Datos preliminares para 2007 y sólo el mes de enero para 2008. Para la Industria maquiladora sólo datos disponibles hasta 2006.

La segunda está estrechamente ligada con la recesión estadounidense de 2001, debido a la mayor compenetración de los ciclos económicos entre México y EE.UU. después del TLCAN, por lo que la economía del último juega un papel dominante sobre el primero. Sin embargo, junto a los dos factores principales, habría que añadir los diferentes programas de importación temporal, que también explican parte de este descenso en el empleo. Estos programas permiten la importación temporal de bienes sin que estén gravados por el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto Sobre la Renta (ISR), estar exentos de aranceles, etc., mientras su estancia en el país sea breve para luego ser transformadas y exportadas. Esta práctica desmotiva la integración productiva, considerando que el resto del aparato productivo sí paga impuestos, generando una significativa brecha en la estructura de costes con el resto del aparato productivo nacional, lo que a su vez implica que la producción mexicana sea considerada como “cara” con respecto a otros países.²¹⁹

En términos generales, durante el periodo 1994-2007 el empleo total en las manufacturas ha tenido una tcapa de -0.74%, la única división manufacturera que presenta crecimiento de empleo es la de productos alimenticios, bebidas y tabaco, (0.15%), es decir, se crearon en la división alrededor de 13 mil empleos. La división que más reporta pérdida de empleo durante el periodo es el textil, prendas de vestir e

²¹⁹ Para distintas interpretaciones de este fenómeno véase Vidal (2000); Gazol, (2004); Fuji (2000); Alba (2006); Moreno-Brid, Rivas y Ruiz (2005); Polaski (2003); Delgado y Cypher (2007); Dussel (2003, 2003a y 2006).

industria del cuero (-3.4%), seguida de la industria maderera (-2.7%), los productos minerales no metálicos con (-1.3%) y la del papel (-1.1%) (INEGI, 2008).²²⁰

Por otro lado, dentro del sector manufacturero uno de los sistemas de producción más exitosas, en cuanto a generación de empleo y producción se refiere, ha sido la industria maquiladora de exportación (IME).²²¹ Las maquiladoras se concentran, principalmente en el sector textil, en la fabricación de componentes electrónicos y partes automotrices y en los sectores agroindustriales y de servicios (Solís, 2007: 234).²²² Durante los primeros siete años del TLCAN la IME contribuyó con la creación de 730 mil puestos, hasta alcanzar un máximo histórico de 1.3 millones de empleos en el año 2000 (gráfica 5.7). A partir de 2001 comienza a retraerse el empleo maquilador (causada, principalmente por la recesión estadounidense), hasta el año 2003 con una pérdida alrededor de 220 mil empleos para ubicarse con un total de 1,069,172 puestos de trabajo. A partir de 2004 el empleo en las maquiladoras comienza a crecer de nuevo para que en 2006 existan poco más del 1.2 millones de puestos de trabajo.²²³

Es importante tener en cuenta que parte del repunte de los empleos en las maquiladoras, se atribuye a la depreciación del peso mexicano frente al dólar, ya que propició un aumento de las exportaciones hacia EE.UU., que se tradujo en más empleo (*U.S. International Trade Commission*, 2000; Caseres, 2004). Asimismo, está relacionado con la bonanza de la economía de EE.UU. hasta antes de 2001 y en años recientes a los propios programas de fomento federales que propician la instalación de

²²⁰ Estimaciones propias con datos del Banco de Información Económica del INEGI. Datos preliminares en 2007.

²²¹ La trayectoria de la IME en México se remonta a mediados de los años sesenta, y surge por interés, tanto de México como de los EE.UU. Se inició como un programa temporal para mitigar los problemas que se presentaron al término del Programa Bracero (1942-1964) como la integración de trabajadores estadounidenses que no podían ingresar de nuevo al mercado agrícola en EE.UU., mientras que en México serviría para dar empleo permanente a los trabajadores temporales (braceros) que cruzaban la frontera para trabajar en los campos agrícolas de EE.UU. El programa maquila serviría como parte de la estrategia estadounidense de abaratar sus costos de producción ante la creciente amenaza de competidores de nueva industrialización que surgían en el este asiático. Por lo tanto, esta política consistía en dividir la producción en dos partes, así la parte intensiva en capital se realizaba en EE.UU., mientras que la intensiva en mano de obra se llevaba a cabo en el lado mexicano, aprovechando la enorme diferencia en los salarios.

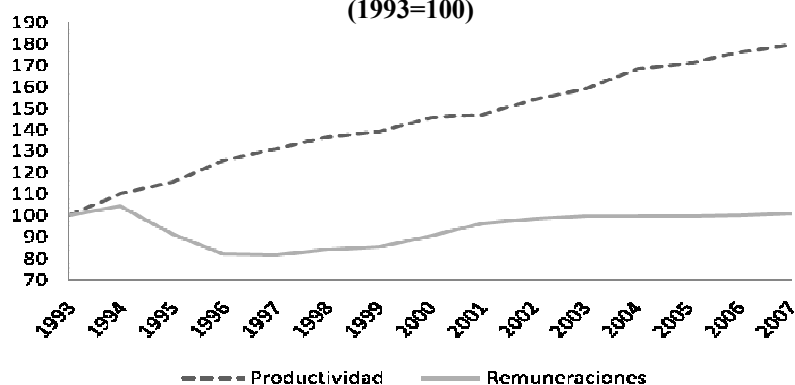
²²² El flujo de IED hacia las IME se ha ido incrementando en los últimos años, la cual no sólo llega de EE.UU. y Canadá, también países como Japón, los Países Bajos o España, participan con empresas maquiladoras en el país. Durante el periodo 1994-2005 la inversión llegada a esa industria equivalió al 30.6% del total captada por el sector manufacturero, es decir, el 13.3% del total de la IDE llegada a México (Solís, 2007: 233)

²²³ La Estadística Mensual de la Industria Maquiladora de Exportación (EMIME) se ha dejado de generar, debido al decreto publicado el pasado 1° de Noviembre de 2006 respecto al Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), con el cual se integró en un solo Programa los correspondientes al Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación y al de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación, denominado PITEX. Los resultados de esta fusión se darán a conocer en 2009, (Banco de Información Estadística, 2008, INEGI).

nuevas plantas extranjeras que operen con proceso de ensamblado bajo el esquema de maquila. No obstante en términos agregados, con el TLCAN no se ha visto reflejada una constante creación de empleos en el sector manufacturero. Esto se ha reflejado en un aumento de la productividad de las manufacturas mexicanas.

Referente a la productividad laboral del sector manufacturero mexicano, ésta ha ido incrementando desde la puesta en marcha del TLCAN (gráfica 5.8), lo que supone que el acuerdo ha permitido la modernización de algunas ramas del sector, siendo las divisiones con mayor índice de productividad los productos metálicos, maquinaria y equipo, así como las divisiones de otras manufacturas y las industrias metálicas (INEGI, 2008).²²⁴ Este aumento en la productividad explica parte de la caída del empleo en algunas divisiones del sector manufacturero. Sin embargo, la productividad no ha sido suficiente para garantizar un aumento en las remuneraciones reales en el sector.²²⁵

Gráfica 5.8. Índice de remuneraciones reales y productividad en el sector manufacturero (1993=100)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información Estadística (2008), INEGI. Datos preliminares para 2007.

De acuerdo a la gráfica anterior, el desempeño de las remuneraciones reales ha sido deficiente desde la puesta en marcha del tratado. Comparando los salarios manufactureros mexicanos con los de EE.UU. se observa que aún hay una gran diferencia entre ambos, ya que el salario medio de los obreros manufactureros mexicanos representó desde 1994 hasta el 2007, el 14.6% de los estadounidenses y existe una tendencia hacia la disparidad entre ambas remuneraciones y no al contrario,

²²⁴ Partiendo de un índice en donde el año 1993=100, la división de productos metálicos, maquinaria y equipo tendría 231 en 2007, otras manufacturas (207) y las industrias metálicas (194) (INEGI, 2008).

²²⁵ Las remuneraciones incluyen salarios, bonos y beneficios.

como lo indica la teoría económica y de acuerdo a los objetivos esperados por el TLCAN.²²⁶

Son varias las causas que afectaron la caída de las remuneraciones. Sin duda, la más relevante fue la crisis del peso mexicano, ya que a pesar de la depreciación de la moneda, del incremento de la inflación y el costo de los productos importados, los salarios se mantendrían fijos como parte de las políticas restrictivas del gobierno del presidente Zedillo. Como resultado, las remuneraciones reales no llegarían a los niveles logrados en 1994. En segundo lugar, las remuneraciones dependen de la oferta y demanda del mercado laboral, en este caso, la oferta en el mercado de trabajo mexicano excede a la demanda, lo que explica parcialmente el bajo desempeño en el aumento de las remuneraciones.

Un tercer factor consiste en la fuerte dependencia de México por su mano de obra barata poco cualificada, la cual está siendo cada vez más amenazada por la creciente competencia de productores de bajo costo centroamericanos²²⁷ y asiáticos, especialmente China después de haberse integrado a la OMC en 2001, lo que provoca mantener las remuneraciones bajas y “competitivas” en México. En este sentido, el surgimiento de nuevos competidores, ha aumentado la oferta de mano de obra barata alrededor del mundo, lo que permite tener a los empresarios un abanico amplio de posibilidades de inversión, originando una nueva relocalización de las empresas en otros países. En el caso particular de México, esto también afecta al mercado nacional ya que hay una masiva penetración de productos chinos, desplazando o eliminando a los productores nacionales.²²⁸ A nivel internacional, ambos países luchan por tener mayor participación en el mercado estadounidense, siendo China el segundo exportador hacia EE.UU., desplazando a México a una tercera plaza²²⁹ (U.S. Census Bureau, 2008).

Una cuarta explicación a esta disminución en las remuneraciones está relacionada con las instituciones gubernamentales mexicanas. En este sentido, Polaski

²²⁶ En el caso de otros socios de México como Chile los salarios manufactureros representan cerca del 16% de los estadounidenses (INEGI, 2008).

²²⁷ Debido a la puesta en marcha del DR-CAFTA (Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y EE.UU.).

²²⁸ No hay que olvidar que China se ha consolidado como suministrador de importaciones de México.

²²⁹ Véase Chávez y Leyva (2007) para un análisis sobre la competición de productos mexicanos y chinos en el mercado de EE.UU.

(2003: 26), sostiene que “las instituciones mexicanas están predispuestas en contra de los aumentos salariales”. Esto se interpreta como una estrategia del gobierno para flexibilizar el mercado laboral nacional. Asimismo, dentro de los impedimentos institucionales, se puede añadir que las negociaciones llevadas a cabo por los sindicatos laborales durante los diferentes “Pactos”, reprimieron el aumento de las remuneraciones en el mercado laboral manufacturero en México, ya que no hay una ley lo bastante fuerte que defienda al trabajador. Como resultado, la situación laboral que viven los trabajadores manufactureros, y en especial en las maquilas, son precarias. De hecho, las maquiladoras cuentan con remuneraciones por debajo de la media del sector manufacturero, pese a que las remuneraciones en las maquilas hayan incrementado un 16.6% desde la puesta en marcha del TLCAN hasta el 2006,²³⁰ no obstante, es un hecho que ha sido un ligero aumento de acuerdo a las condiciones de vida en México.

En definitiva, el sector manufacturero se ha considerado como un sector creador de empleos. Sin embargo, la industria no ha logrado generar las metas propuestas de empleo que se requieren de acuerdo al crecimiento demográfico del país. El análisis anterior demuestra que el empleo manufacturero se ha contraído desde la puesta en marcha del acuerdo comercial. Esto se debe, en gran parte, a que el sector tiende a ser más intensivo en capital (debido al aumento de la productividad) que en mano de obra, por lo que no es capaz de generar una mayor demanda de empleo, aunado a la falta de integración del sector con el resto del aparato productivo.²³¹ Sin duda, los principales retos a corto y mediano plazo de México se encuentran el de recuperar el crecimiento económico y particularmente la generación de empleo formal mejor remunerado.²³² Para ello, en primera instancia, se deben tomar medidas encaminadas hacia la creación de políticas industriales que sean capaces de encadenar el sector manufacturero, en especial la IME, con el resto de sectores. Se requerirá de mayores esfuerzos y coordinación por parte del Ejecutivo y del Legislativo para crear el escenario nacional adecuado para el desarrollo de empresas competitivas en la producción de insumos y generadoras de empleo. Este escenario será posible, en la medida que se logren implementar las reformas estructurales pendientes.

²³⁰ Estimaciones propias con datos del Banco de Información Económica del INEGI (2008).

²³¹ Debido a la importación temporal de insumos para luego ser exportados.

²³² Véase Dussel (2006) para una exposición sobre algunas propuestas para mejorar la productividad y competitividad del sector manufacturero de México.

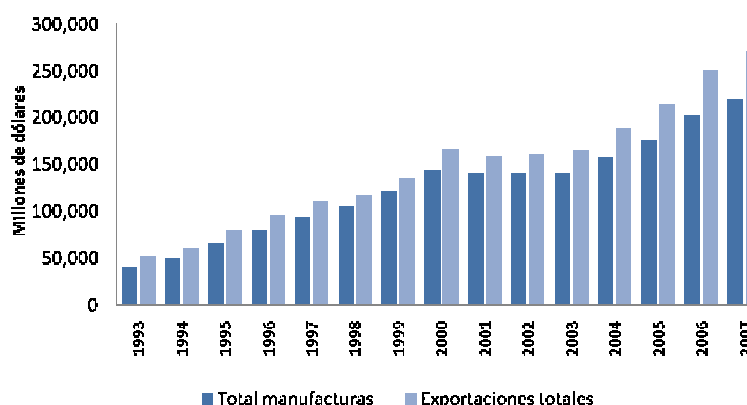
4.3. Comercio exterior manufacturero.

Las iniciativas que se han tomado para fortalecer el potencial de exportación nacional (en su mayoría manufacturas) se ha basado principalmente en el Programa Maquiladora, la Devolución de Impuestos de Importación a Exportadores (*Drawback*) y el PITEX, así como con el ALTEX. Estos programas han causado que las exportaciones manufactureras se conviertan en el motor de crecimiento de la economía, pero con un alto grado de dependencia de insumos importados.

Así, a lo largo del periodo del TLCAN, las exportaciones manufactureras totales (incluyendo las maquilas) han crecido a una tasa anual del 11.4%, ligeramente inferior a las exportaciones nacionales (11.5%)²³³ (gráfica 5.9). Las exportaciones manufactureras se han mantenido alrededor del 84% del valor de las totales, no obstante, a partir de 2003 se aprecia una disminución en la participación de las exportaciones manufacturas en las totales de 88% al 77% en junio de 2008. Esta dinámica viene dada por la mayor presencia del petróleo y las dificultades de las exportaciones mexicanas en el mercado estadounidense, por el desplazamiento de productos chinos en sectores específicos como el electrónico, textil y confección (Dussel, 2007). Asimismo, el creciente aumento de acuerdos bilaterales que ha firmado EE.UU. con diferentes países en vías de desarrollo, otorgándoles mayores preferencias comerciales, ha erosionado las ventajas con las que contaba México frente a su mayor socio comercial.

²³³ De acuerdo con el SADCM, durante 1994-2007 las exportaciones manufactureras que menor crecimiento tuvo fue la industria de la madera con una tpe de 2.9%, fuera de esta excepción, todas las manufacturas de exportación tuvieron tasas de crecimiento superiores al 7.5%, siendo las más dinámicas los metales y manufacturas de metales (minero-metalurgia 14.2% y siderurgia 13.1%), seguida por la exportación de productos plásticos (13.1%) y la maquinaria y equipo y alimentos, bebidas y tabaco (12.4%) (INEGI, 2008).

Gráfica 5.9. Exportaciones totales manufactureras* y exportaciones totales nacionales



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información Estadística (2008), INEGI. Datos preliminares para 2007. *Incluida las maquiladoras.

El destino de las manufacturas mexicanas varía ligeramente de las totales. El principal comprador de manufacturas es EE.UU., donde se envió en 2007 el 84.4%,²³⁴ seguido por Canadá (2.4%), Alemania (1.4%) y Colombia (1.1%). Aunque, en el año 2007 se aprecia un ligero cambio en el destino de las manufacturas, en donde cada vez más participan países de América Latina con los que México ha firmado un acuerdo comercial o tiene un trato preferencial como por ejemplo Venezuela (0.8%), Brasil (0.7%), Argentina (0.5%) y Chile (0.4%). Finalmente, es importante reconocer el aumento de la participación de los países asiáticos como destino de las manufacturas mexicanas, siendo China el que más crecimiento ha tenido en el periodo 2001-2006 (47.5%); sin embargo, la relación comercial aún es deficitaria para México.²³⁵

Referente a las importaciones manufactureras, de forma agregada presentan un comportamiento similar al de las importaciones totales nacionales llegando a representar, en promedio el 91% del total nacional, aunque a partir del año 2005 esa participación comienza a disminuir²³⁶ (gráfica 5.11). Esta caída se debe a la relativa disminución de los principales capítulos manufactureros, particularmente electrónica, autopartes y automotriz, y en buena medida, al aumento en la importación de petróleo. Sorprendentemente, ha habido un incremento importante en la importación del hidrocarburo durante el periodo 1994-2007 creció un 23.3%. Esto indica que a pesar de

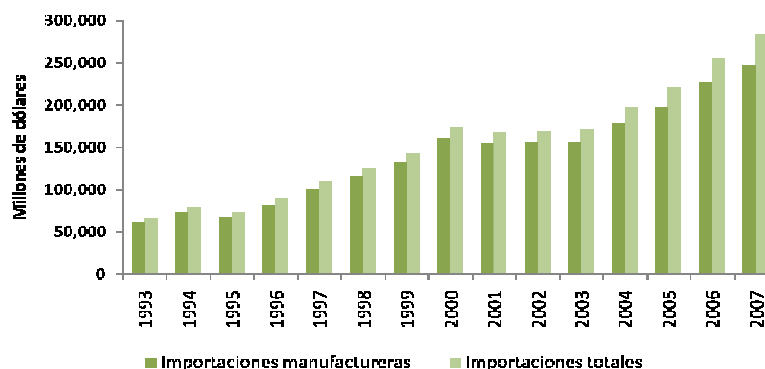
²³⁴ Estimaciones propias con datos de Bancomext (2008). Datos hasta abril de 2007.

²³⁵ Pese al relativo crecimiento de las exportaciones manufactureras, existe evidencia (Caseres, 2004) que demuestra que su desempeño pudo ser mejor con una eficiente administración macroeconómica, principalmente del tipo de cambio, que se ha mantenido apreciado desde 1997. Por lo tanto, con una adecuada política de tipo de cambio, se pudiera haber tenido un mejor aprovechamiento de los beneficios potenciales del TLCAN y por ende de la globalización.

²³⁶ Por ejemplo, en el año 2007 representan el 87.1% del total nacional.

que México es un productor de petróleo, no cuenta con la infraestructura necesaria para procesarlo, por lo que es necesario exportar el crudo e importarlo procesado. Sin duda, la reforma energética cada vez es más urgente en el país, que entre otras cosas, podría solucionar este tipo de problemas.

Gráfica 5.10. Importaciones totales manufactureras* y importaciones totales nacionales



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información Estadística (2008), INEGI. Datos preliminares para 2007. *Incluida las maquiladoras.

En general, durante la primera fase del TLCAN, las importaciones manufactureras tuvieron un crecimiento del 11%, a pesar de haber tenido una contracción del 8.7% en el año 1995, ocasionado por la crisis del peso.²³⁷ Para el periodo 2001-2007, el crecimiento de las manufacturas importadas se ralentiza y crecen 7.8% (mayor que las exportaciones manufactureras 7.4%), llegando a contraerse en 2001 (-3.8%) en esta ocasión causada por la situación económica en EE.UU. A lo largo del TLCAN, el crecimiento de las manufacturas importadas ha sido de 9.6%, ligeramente inferior a las importaciones nacionales (9.8%).²³⁸

De acuerdo a la procedencia de las importaciones manufactureras, es posible distinguir una mayor diversificación de éstas, y sobre todo una menor dependencia de las importaciones estadounidenses, que en el año 2001 constituían el 67.4% del total de las manufacturas, y para el 2007 el 48.4%.²³⁹ Esta pérdida que se presenta tanto en las importaciones como en las exportaciones, refleja un agotamiento de los beneficios iniciales del TLCAN para la zona, y sobre todo, se debe a la nueva estrategia de EE.UU.

²³⁷ Lo que provocó que fueran más caras las importaciones.

²³⁸ De acuerdo a la composición de las importaciones manufactureras, durante 1994-2007 se observa que la categoría con mayor crecimiento es la química con una tcp de 149.0%, seguida por la minero-metalurgia (149.1%), la maquinaria y equipo (145.0%) y los productos de plástico (123.5%). Por el contrario, la única que presentó un crecimiento negativo fueron las otras manufacturas con una tcp de -2.6% (INEGI, 2008).

²³⁹ Estimaciones propias con datos de Bancomext (2008). Datos hasta abril de 2007.

de buscar alianzas comerciales con países con mano de obra barata. Igualmente, se identifica una mayor presencia de las importaciones manufactureras chinas, las cuales han crecido 22.1% en tan sólo 5 años, esto es, en el año 2001 participaba con 2.5% del total de las manufacturas, para abril de 2007 ya representaban el 11.1%, convirtiendo a China en el segundo socio comercial de México, en cuanto a la importación de manufacturas se refiere.²⁴⁰

Sin embargo, uno de los puntos más debatidos del comercio exterior manufacturero y en especial de la IME, es sin duda el tipo de insumos que utiliza para transformarlos y luego ser exportados. Existe evidencia²⁴¹ que determina que los programas de fomento a las exportaciones han promovido la utilización de componentes extranjeros dificultado la integración productiva entre las IME y el resto de la industria nacional.²⁴² En este sentido, la incapacidad del sector industrial de competir con productos importados y afrontar las nuevas condiciones de competencia del mercado, contribuye al debilitamiento de los encadenamientos productivos entre las ramas manufactureras, dependiendo de los insumos importados, lo que provoca que el dinamismo del sector exportador manufacturero no impulse al resto de la economía, y que por otro lado, el mayor incremento de las importaciones genere un déficit comercial creciente del sector manufacturero.

Esta situación contrasta con la de su mayor competidor en el mercado estadounidense. En este sentido, el gobierno de China ha sido capaz de implementar una política industrial, (basada en la inversión en infraestructura y en el fomento de industrias altamente tecnológicas) que le permite crear un escenario empresarial donde se suceden los encadenamientos entre los diferentes sectores productivos con el sector exportador. Lo que implica que las exportaciones chinas cuenten con un alto contenido

²⁴⁰ Aparte de China, cuatro países asiáticos están dentro de los primeros 10 socios comerciales más importantes de México: Japón, Corea del Sur, Malasia y Taiwán, en conjunto hasta abril de 2007 el 15.6% del total de las importaciones manufactureras procedían de esos cuatro países. Por su parte, Canadá participa en menos del 3% en las importaciones mexicanas, superado por Alemania, que representa alrededor del 4.0%. En el caso de Brasil, ha tenido un incremento considerable en la participación de las importaciones manufactureras mexicanas en los últimos años, en gran medida fomentado por el Acuerdo de Complementación Económica de 2003.

²⁴¹ Véase Dussel, 2003a; Dussel, 2006; UNCTAD, 2007; Fujii, 2000; Polaski, 2003; Vidal, 2000; Gazol, 2004; Alba, 2006; Moreno-Brid, Rivas y Ruiz, 2005; Puyana, 2003; Casares, 2004; Delgado y Cypher, 2007, para un análisis sobre esta cuestión.

²⁴² Desde la puesta en marcha del TLCAN, los insumos extranjeros constituyen el 97% de los insumos totales, mientras que los insumos nacionales apenas participan en el proceso de producción de las IME.

nacional.²⁴³ Como resultado, China exporta (aparte de sus tradicionales bienes con bajo valor añadido) una amplia gama de productos con mayor grado de tecnificación y contenido nacional, contrario a lo que se podría esperar de un país con mano de obra barata. La transformación china desafía la actual estrategia de desarrollo de México y muestra la falta de una política industrial eficiente en el país que permita dar mayores ventajas en su mercado más importante, EE.UU.

En definitiva, el comercio exterior del sector manufacturero ha experimentado un crecimiento constante desde la puesta en marcha del TLCAN, lo que indica que en términos comerciales haya sido un éxito, y bajo los parámetros de este trabajo significa una mayor integración del sector en la globalización económica, en especial a través de la IME, la cual se ha convertido en el principal motor de crecimiento de la economía mexicana. Debe subrayarse, sin embargo, que en términos estrictamente económicos (y particularmente ante la falta de competitividad con los países asiáticos e inclusive centroamericanos) no es viable generar expectativas en un modelo de crecimiento con base en mano de obra barata, ya que México no lo es con respecto a estos países. Asimismo, la constante erosión, tanto de la política industrial como de las ventajas iniciales que le brindó el TLC a México, hace indispensable el replanteamiento de las estrategias de desarrollo y la necesidad de buscar nuevos fundamentos de competitividad con respecto a los miembros del bloque regional y el resto del mundo, que permitan reforzar las ventajas competitivas de México y faciliten su inserción en la economía mundial.

5. Sector agrícola.

La agricultura sería el segundo sector en el que se reflejarían grandes cambios con la puesta en marcha del tratado. Desde su origen, el capítulo agropecuario del TLCAN fue negociado con grandes asimetrías entre los tres países, particularmente por la brecha existente en los niveles de productividad de los sectores agrícola, pero también, como se analizó en el capítulo cuarto, por el desigual poder de negociación. Asimismo, el desequilibrio entre los socios también se refleja en los recursos que cada uno de ellos destina para estimular la producción agrícola y apoyar las exportaciones de

²⁴³ Véase Rodrik (2006a), para un análisis sobre la evolución de la política industrial china y la transformación en el contenido de las exportaciones.

los bienes agropecuarios. No obstante, los compromisos que se pactaron en el Capítulo VII del TLCAN no reflejaron la asimetría en el desarrollo de la agricultura mexicana comparada con la de sus socios comerciales, por lo que México no recibiría ningún trato preferencial.

En este sentido, el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994) consideró que la apertura comercial, tanto unilateral como la que se realizaría con el TLCAN, debía ir seguida de políticas de ajuste estructural de inversión y gasto público para ayudar a los productores perjudicados y promover la competitividad en el libre mercado.²⁴⁴ Para compensar las diferencias productivas en el sector agrícola se implementaron distintos programas de fomento,²⁴⁵ entre los que destacan los Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), el Programa de Apoyos Directos para el Campo (PROCAMPO),²⁴⁶ y Alianza por el Campo. Cada uno de los programas tenía diferentes objetivos, como por ejemplo una de las principales funciones de ASERCA es el fortalecimiento de la comercialización agropecuaria, la cual se realiza a través de apoyos fiscales a la comercialización de granos y oleaginosas.²⁴⁷ PROCAMPO pretendía transferir recursos para compensar a los productores nacionales por los subsidios que reciben sus competidores extranjeros. Por su parte, la finalidad de Alianza era la de mejorar la productividad en el campo, a través de la utilización de nuevas tecnologías y maquinaria, y la sustitución de cultivos que tuvieran una ventaja comparativa en el nuevo contexto que se presentaba con la entrada del TLCAN, es decir, dejar de producir granos básicos, los cuales EE.UU. produce de manera más eficiente que México y producir frutas y verduras en donde México cuenta con una ventaja comparativa respecto a sus socios comerciales.

²⁴⁴ Una de las reformas fue la liberalización de los derechos de propiedad del sector ejidal, analizada en el tercer capítulo. Lo que es importante añadir es que el TLCAN sirvió como un complemento de la reforma al artículo 27 constitucional, junto con las medidas adoptadas con el acceso al GATT y aquellas implementadas en los programas de ajuste estructural del FMI y del Banco Mundial. Asimismo, con los cambios estructurales se produjo una modernización institucional al crear la Secretaría de Desarrollo Social en 1992, con la intención de reducir la pobreza, la cual está ampliamente extendida en el medio rural.

²⁴⁵ Cabe señalar que los programas se desarrollaron durante las diferentes administraciones, comenzando en el sexenio de Salinas.

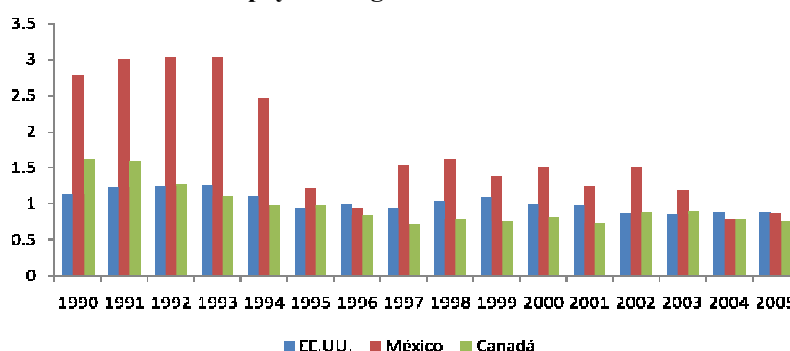
²⁴⁶ Este programa es operado por ASERCA. En un principio este programa finalizaría en 2008 y coincidiría con la apertura total del comercio agrícola, sin embargo el actual Presidente Felipe Calderón anunció que se extenderá PROCAMPO hasta el 2012 (Presidencia de la República, 2007).

²⁴⁷ Asimismo, pretendía sustituir las intervenciones directas que hacía la CONASUPO en algunos granos básicos (sorgo, trigo, arroz, algodón y soya). La Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) era la empresa estatal del sector agropecuario.

No obstante, estos programas federales han generado efectos regresivos en la distribución del ingreso. Los apoyos se han concentrado en productores con orientación comercial que demandan mayor precisión en la asignación de apoyos y una perspectiva hacia el largo plazo, excluyendo a importantes segmentos de la población que son pobres, en concreto a jornaleros agropecuarios sin tierra. Asimismo, los recursos recibidos por algunos agricultores se han utilizado para otros fines²⁴⁸ (OCDE, 2007b). A pesar que el presupuesto de la SAGARPA²⁴⁹ ha ido en aumento (de 13 mil millones de pesos en 1994 a cerca de 60 mil millones de pesos en 2007),²⁵⁰ no se ha visto un resultado tangible en gran parte de los pequeños agricultores sin capacidad comercial, por el contrario se siguen perdiendo empleos y la emigración continúa hacia las zonas urbanas y a EE.UU.

La finalidad de los apoyos al campo era la de compensar a los productores durante el periodo de transición de apertura comercial pactado en el TLCAN y estos tendrían que ir disminuyendo conforme avanza el proceso. Sin embargo, es preciso reconocer que los apoyos otorgados a la agricultura como porcentaje del PIB de EE.UU. y Canadá se mantuvieron entre el 1.0% y el 1.5%, respectivamente, antes de la entrada del tratado, después disminuirían ligeramente a partir de la entrada en vigor del TLCAN (gráfica 5.11), por lo que la reducción fue menor en EE.UU. y Canadá que para México. En este último caso, los apoyos a la agricultura disminuyeron de cerca del 3% del PIB antes del tratado a 1.5%, es decir una reducción del doble respecto al periodo anterior.

Gráfica 5.11. Apoyo a la agricultura como % del PIB



Fuente: Elaboración propia con datos de UNSTATS (2008).

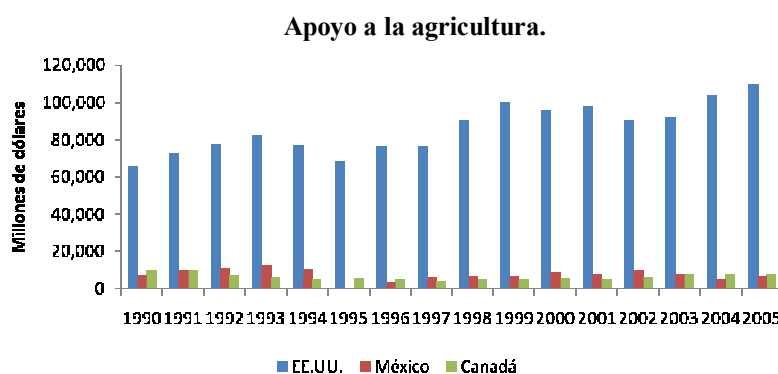
²⁴⁸ En el caso de ASERCA del 84% de los beneficiarios, sólo el 19% ocupa los recursos para mejorar sus parcelas, el 7% para elevar el valor agregado al producto y 13% para obtener mejores servicios. Por lo tanto, el 61% restante lo usa para incrementar su ingreso, coincidiendo este porcentaje con aquellos productores con una superficie menor a 5 hectáreas de temporal, es decir, los productores de menor ingreso (Romero y Puyana, 2004: 33).

²⁴⁹ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

²⁵⁰ Datos del Primer Informe de Gobierno de Felipe Calderón Hinojosa. Para el año 2007 se refiere al presupuesto modificado autorizado al mes de julio.

Si se interpreta los porcentajes en valores absolutos, nos encontramos que la brecha entre los apoyos que ofrecen los socios comerciales de México, en especial EE.UU. es abismal (gráfica 5.12). De esta manera, a pesar de que México hace un gran esfuerzo en apoyar al campo, es imposible competir con el apoyo que destina EE.UU. a sus agricultores. De acuerdo con Hufbauer y Schott (2005: 296), en promedio “el subsidio otorgado por EE.UU. a cada uno de los agricultores durante 1998-2000 fue de alrededor de \$20.803 dólares americanos al año, para México la cifra se reducía a \$702 dólares americanos al año por cada productor”. Los efectos de estos subsidios se reflejan directamente en los precios internacionales, que permite que los productores estadounidenses compitan con precios artificialmente bajos en el mercado. Asimismo, esta diferencia también refleja la disparidad en la estructura del agricultor entre los dos países; mientras que en EE.UU. las empresas agrícolas son más grandes y trabajan como empresas modernas, en México las empresas suelen ser más pequeñas y funcionan como empresas familiares.

Gráfica 5.12.



Fuente: Elaboración propia con datos de UNSTATS (2008).

Por último, existe en México la idea de que la población rural económicamente activa permanezca en el campo, de tal manera que se le asigna al sector agropecuario la labor de retener a esa población, aunque en muchas zonas resulta complicado de cumplir. Es reconocido que la participación de la mano de obra agrícola en total debe decrecer con el proceso del desarrollo. Sin embargo, esta idea parece políticamente incorrecta en México. Hay quienes sostienen (Hufbauer y Schott, 2005), que la agricultura mexicana está experimentando una fase natural dentro del procesos de industrialización, ya que cuando un país comienza a hacerse más rico, la agricultura tiene un papel menor dentro de la economía y una menor participación en la fuerza laboral. No obstante, como se analizó en la sección anterior, la capacidad de absorción del resto de los sectores productivos, en especial del manufacturero, es limitada

forzando a la población rural a unirse al sector servicios de manera informal o emigrar. Esta situación es un problema estructural de la economía mexicana, que se pretendía solucionar a través de los beneficios potenciales de una mayor integración en la globalización económica y en especial a través del TLCAN.

5.1. Compromisos agropecuarios en el TLCAN.

La agricultura es uno de los temas más polémicos dentro de los acuerdos comerciales, tal y como se aprecia en la Ronda de Doha de la OMC, la cual vive una especie de letargo debido a que los países del denominado G-20 frenan la liberalización de sus sectores agrícolas, si no existe la correspondiente reciprocidad por parte de los países desarrollados. De acuerdo con Steinberg (2007), una verdadera liberalización del sector agrícola traerían beneficios tanto para los países en vías de desarrollo como para los países desarrollados, en especial para los consumidores de estos últimos, mientras que los países del G-20 tendrían mayores ganancias relativas puesto que su PIB es significativamente menor. En el caso particular de la liberalización del sector agrícola en el TLCAN, su apretura se basaría en el mismo argumento anterior, la situación, sin embargo, dista de tener un libre comercio agrícola. Como se demostró en la sección anterior, los tres países miembros intervienen en sus sectores con un alto porcentaje del PIB, siendo EE.UU. el que términos absolutos apoya en mayor medida a sus productores. A pesar de esta asimetría, México estaba decidido a modernizar toda su estructura económica y tener un sector agropecuario dinámico orientado a la exportación y sería a través de una mayor integración en la globalización económica que pretendía alcanzar este objetivo.

En primer lugar, es importante distinguir que los compromisos a los que se atienen los países miembros, no se conformaron en un acuerdo unificado, sino que se crearon tres acuerdos bilaterales diferentes entre México y EE.UU., México y Canadá,²⁵¹ y un tercero entre EE.UU. y Canadá,²⁵² lo que demuestra la sensibilidad del

²⁵¹ El comercio agrícola entre México y Canadá tiene menos peso sobre los efectos del TLCAN en México, sin embargo el compromiso entre estos dos países era el de liberalizar el 80% de las importaciones agrícolas provenientes de México, incluido el jugo de naranja; la apertura inmediata del mercado mexicano al 40.3% de las importaciones canadienses; mientras que el resto del comercio se liberalizaría en periodos graduales entre 5 y 15 años, sin embargo se mantendrían excepciones en los productos lácteos, las aves de corral, los huevos y el azúcar (Secretariado del TLCAN, 2008; Romero y Puyana, 2004: 18; Mella y Mercado, 2006).

sector. En el caso del acuerdo bilateral entre México y EE.UU., ambos países contaban con ciertos productos sensibles por lo que coincidieron sería más fácil negociar y aceptar un acuerdo de acceso irrestricto a los mercados, que tratar de negociar y definir una lista de excepciones (Gifford, 2001: 7). Por tanto, el TLCAN contempla que: a) ambos países aceptaran eliminar todas las barreras no arancelarias para enero de 1994, y mantener al mismo tiempo salvaguardas para mercancías comerciales sensibles; b) todos los aranceles agrícolas debían suprimirse gradualmente en tres periodos quinquenales sucesivos hasta la liberalización total del comercio agrícola en 2008; c) se permitía establecer barreras sanitarias y fitosanitarias, siempre y cuando estas medidas se basaran en principios científicos; d) la creación de mecanismos para evitar las prácticas desleales y solucionar las controversias (Puyana, 2003: 20; Secretariado del TLCAN, 2008).

En este sentido, el esquema de liberalización agrícola consistiría en fijar una cuota exenta de aranceles y altos aranceles cuando las importaciones excedieran la cuota establecida. Así, México consideró la importancia de ciertos productos básicos en la alimentación de la población como el frijol, maíz, cebada y la leche en polvo, entre otros, los cuales estarían sujetos al esquema de TRQ²⁵³ durante 15 años, dentro de los cuales los aranceles irían reduciéndose paulatinamente y las cuotas aumentando.

Bajo este esquema, EE.UU. se comprometía a eliminar las restricciones cuantitativas y establecer contingentes arancelarios; otorgar periodos de transición más prolongados en áreas sensibles como el maíz, el frijol, las hortalizas, el jugo de naranja y el azúcar. En términos porcentuales²⁵⁴ EE.UU. se comprometía a abrir el 61% de su mercado inmediatamente a las exportaciones agrícolas mexicanas, con inclusión del ganado, frutas y hortalizas. En segundo lugar, reservaría para las exportaciones mexicanas más importantes (tomates), un periodo de 10 años para suprimir gradualmente los aranceles, lo que representaría una liberalización de alrededor de 28%

²⁵² Para el acuerdo entre EE.UU. y Canadá, se mantendría restricciones, principalmente en azúcar, ganado y en la comercialización de las aves de corral, los cuales ya estaban previstos en el CUSFTA y se eliminarían en enero de 1998, por lo que ambos países decidieron trasladar dicho acuerdo al esquema del TLCAN (Zahniser, 2007).

²⁵³ Los países miembros del TLCAN acordaron sustituir las restricciones cuantitativas a las importaciones por arancel-cuota (*tariff rate quotas*, TRQ) como paso inicial en el proceso de transición para alcanzar el comercio a largo plazo sin restricciones. La TRQ es el mecanismo por el que se establece la aplicación de cierta tasa arancelaria a las importaciones de un producto en particular hasta determinada cantidad (cantidad dentro de la cuota), y una tasa diferente a las importaciones de ese producto que excedan tal cantidad (Secretariado del TLCAN, 2008).

²⁵⁴ Tomando como base el comercio internacional entre las partes realizado entre 1989-1991.

del comercio. Tercero, suprimir gradualmente durante 15 años los aranceles a las exportaciones mexicanas de pepino y el melón. Cuarto, otorgar a México TRQ en el jugo de naranja concentrado y congelado durante 15 años. Quinto, mantener una protección en un periodo de 15 años para el azúcar, y con la posibilidad de que México pudiese exportar 25 mil toneladas métricas durante los primeros seis años. Finalmente, EE.UU. se comprometía a mantener las salvaguardas en periodos estacionales en las exportaciones mexicanas de berenjenas, pimientos, calabazas, sandía y cebolla (Puyana, 2003: 21; CEF, 2004; Williams, 2004).

Por su parte, México se comprometió a la liberalización inmediata de cerca del 36% de las exportaciones agrícolas de EE.UU. No obstante, el resto de los productos estaría sujeto a un desmantelamiento que se llevaría a cabo en diferentes fases, siendo el año 10 el más importante ya que se liberalizaría el 42.47% del comercio, para que en enero de 2008, el comercio agrícola estuviese totalmente liberalizado²⁵⁵ (Williams, 2004; CEF, 2004).

En términos generales, el proceso de liberalización del sector agrícola bajo el TLCAN, permitió a México y a EE.UU. encontrar un método para cubrir sus sectores sensibles en el mediano plazo, ya que EE.UU. pudo obtener plazos y cuotas en los productos de interés para México, principalmente frutícolas y hortícolas, mientras que México consiguió una apertura gradual de su mercado de maíz y otros granos básicos y pecuarios.²⁵⁶ Asimismo, es importante distinguir que la disminución en los compromisos arancelarios otorgados en materia agrícola entre ambos países son relativamente equilibrados, lo que refleja que México no sería tratado como un país en vías de desarrollo, por lo que no recibiría tratamiento preferencial en periodos de

²⁵⁵ No obstante, los tres países cuentan con medidas especiales para proteger sus intereses en materia agrícola. Dentro del TLCAN, México tiene una disposición que actúa como mecanismo que contrarresta los aumentos en las importaciones cuando éstas se convierten en una amenaza grave o causen un daño importante en un sector productivo determinado. Asimismo, las disposiciones jurídicas mexicanas en materia de salvaguardas proporcionan al gobierno un mecanismo legal para imponer medidas restrictivas a las importaciones de mercancías. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el título VI de la Ley de Comercio Exterior. Esta reglamentación se complementa con los derechos y obligaciones que México ha asumido, con relación a las salvaguardas, ante la OMC y en los tratados comerciales bilaterales, trilaterales y multilaterales que se han suscrito. De acuerdo con Yúnez-Naude y Barceinas (2004: 74), en caso de presentarse esta situación “se podrá suspender la reducción arancelaria o utilizar el arancel que se fijó en 1994”. Gran parte de los opositores al TLCAN en materia agrícola instan al gobierno para que aplique esos derechos legales, a fin de proteger ciertos productos agrícolas estipulados en el Anexo 703.3 Sección B del tratado. Sin embargo, hasta el momento el gobierno no tiene programado una revisión del TLCAN en materia agrícola, su principal interés es una reforma al TLCAN en materia migratoria.

²⁵⁶ Véase Appendini (1994) para un estudio detallado de la perspectiva que tendrían los agricultores mexicanos en el TLCAN.

transición para la eliminación de aranceles. Esta particularidad no refleja la asimetría en el sector agrícola (a pesar de que existía y sigue existiendo), sin embargo, sí se puede apreciar la asimetría de poderes dentro del régimen comercial, en donde el de EE.UU. es muy superior al de México.

En definitiva, con la puesta en marcha del TLCAN y la sucesiva liberalización del sector, se esperaba una mayor integración de la agricultura entre los tres países, pero también se previeron que los efectos de este proceso tendrían impactos diversos para los agentes en el sector. De acuerdo a la teoría de comercio internacional, el impacto de la apertura comercial sobre los países se transmite a través de precios y estos actúan como señales en la asignación de los recursos, es decir, si el precio relativo de un bien es menor en el mercado internacional que en el mercado nacional, la apertura generará ganadores y perdedores. En este sentido, la mayoría de los productores mexicanos de frutas y verduras se verían potencialmente beneficiados por la apertura comercial, debido a la ventaja comparativa del país en la producción de estos bienes y también por los diferentes programas federales para el apoyo de estos cultivos. Por otro lado, aquellos productores netos de granos básicos y oleaginosas se verían perjudicados, debido a que EE.UU. es más eficiente en la producción de este tipo de cultivos. Sin embargo, habría una ganancia en el bienestar de los consumidores netos de alimentos, debido a la disminución del precio.

Por lo tanto, con la consecuente liberalización de TLCAN se produciría lo previsto en el teorema de igualación de precios de factores (H-O-S), que predice que el comercio internacional tiende a igualar los precios entre los tres países, lo que produciría cambios en las cantidades producidas y consumidas, cambios en la estructura del uso de los factores²⁵⁷ y en la distribución de los ingresos, aunque estos pueden ser ajustados por las diferentes políticas internas de cada país.

Asimismo, se esperaba que el comercio exterior agrícola creciera, ya que tanto las exportaciones como las importaciones fluirían sin barreras beneficiando a productores para adquirir insumos más baratos y a los exportadores el poder entrar al mercado estadounidense, aprovechando las economías de escala. En cuanto a la

²⁵⁷ En el caso de México, el movimiento en los factores afectaría principalmente el factor trabajo.

composición de la oferta nacional, la apertura comercial agrícola mejoraría la manera en que se asignan los recursos en el campo, así como la eficiencia y productividad agrícola,²⁵⁸ lo que reflejaría las ventajas comparativas de cada cultivo, en especial de las frutas y verduras. Por tanto, habría un cambio en la composición de productos de la agricultura y por ende, en las participaciones que tienen en el área cosechada, es decir, los productos importados experimentarían un descenso en su participación y los productos de exportación un aumento (Escalante *et al*, 2005; Williams, 2004; Yúnez-Naude, 2002).

5.2. Desempeño del sector primario mexicano en el TLCAN.

Es importante resaltar que el sector agropecuario mexicano ya presentaba problemas estructurales varias décadas antes de la firma del tratado. Existe evidencia que sugiere que el sector agropecuario presenta síntomas de la enfermedad holandesa, ya que sufre de un retroceso prematuro del sector a causa de una constante apreciación del tipo de cambio, la cual se presentaba mucho antes de entrar en vigor el TLCAN (Romero y Puyana, 2004).²⁵⁹ Este fenómeno refleja una falla estructural que tiene repercusiones negativas no sólo para el campo, sino también sobre la productividad de toda la economía, en su capacidad para generar empleos, y en la dinámica y dimensión del mercado interno. Sin embargo la agricultura ha recibido importantes beneficios como resultado de la integración con el bloque norteamericano.

Partiendo de esta consideración previa, una de las características principales del sector agrícola mexicano es la presencia de una dualidad (Mella y Mercado, 2006; Romero y Puyana, 2004). Esta dualidad viene dada por una gran cantidad de pequeños productores, con parcelas menores a cinco hectáreas y de trabajadores sin tierra, mientras que por otro lado existe un reducido número de productores con mayor cantidad de superficie de tierra, que serían los más beneficiados por los diferentes

²⁵⁸ La productividad agrícola, vendría dada por dos condiciones principales: a) por la eliminación de subsidios oficiales al crédito, así como una mayor participación del sector privado en el mercado de créditos agrícolas, incrementaría la productividad del sector y b) se contemplaba que la apertura comercial agrícola y la reforma agraria, atrajeran la inversión en la agroindustria mexicana con el correspondiente flujo de tecnología (permitiendo un aumento de la productividad); una reducción en los costos del capital físico usado en la agricultura, así como también un aumento en la emigración rural (Romero y Puyana, 2004; Yúnez-Naude, 2002; Yúnez-Naude y Barceinas, 2004, Fliess y Lederman, 2004; Secretaría de Economía, 2006a).

²⁵⁹ Según los autores, lo normal sería que después de un cierto grado de desarrollo, la participación del sector agropecuario en el PIB disminuya, tal y como sucedió con los países desarrollados, mientras que en México este proceso sucede antes de ese desarrollo.

instrumentos de apoyo sectorial ya que suelen ser los más modernizados con orientación a la exportación, o se dedican a producir insumos con riego y tecnología subsidiada. Junto a esta dualidad, Mella y Mercado, (2006: 181) identifican que existe una concentración hacia el mercado estadounidense, así como una alta participación de la IED agropecuaria por parte de EE.UU. y como se analizó anteriormente, el sector agrícola cuenta con deficiencias en la competitividad con el exterior en términos de subsidios.

Con todo ello, y contrario a lo que han especulado la mayoría de los críticos sobre el impacto del TLCAN en el campo, el sector agrícola ha tenido un mejor desempeño que el mostrado en el periodo previo al tratado. De hecho, sería el sector con menor inestabilidad durante el periodo TLCAN. Por ejemplo, observando la evolución de PIB primario,²⁶⁰ se aprecia que éste ha tenido un crecimiento constante desde el año 1990, cuando representaba el 6.2% del PIB total nacional y crecería a una tasa de crecimiento promedio (tcp) de 0.9% durante el periodo previo al tratado (1990-1994). En el periodo 1994-2007 el PIB agropecuario tendría una tcp de 1.8% y en 2007 participaría en un 4.9% del total. Como se mencionó anteriormente, el comportamiento caracterizado por la disminución en la participación del PIB total, en este caso de 6.2% en 1990 a 4.9% en 2007, es un fenómeno que se produce en todo proceso de desarrollo económico. En algunas de las economías de la OCDE también se observa este fenómeno en que la participación del PIB primario tiende a disminuir²⁶¹. Sin embargo, pese a los problemas que se han identificado en el sector (mal holandés), el PIB agrícola continúa creciendo, aunque no de modo homogéneo.²⁶²

De acuerdo a las expectativas del TLCAN, junto con la ventaja comparativa de México y la estrategia de apoyo al campo por parte del gobierno, debería de existir un cambio en la producción de granos básicos (cultivos de importación) hacia frutas y verduras (cultivos de exportación). Sin embargo, el cambio no ha sido tan marcado y en algunos casos los granos básicos y oleaginosas han tenido mayores volúmenes de producción en el periodo TLCAN que en el anterior.

²⁶⁰ Incluye al agropecuario, silvicultura y pesca, no incluye el agroalimentario. Las estimaciones son propias con datos del Banco de Información Estadística (2008), INEGI. Datos preliminares para 2007.

²⁶¹ En Alemania, Japón y el Reino Unido el PIB agrícola representa el 1%, mientras que en Francia e Italia el 3% (INEGI, 2008; FMI, 2008).

²⁶² No es homogéneo, en gran medida, porque la actividad agrícola es cíclica, en la que se pueden presentar años buenos, malos y regulares, de tal manera que el sector depende de diversos factores entre los que destacan las condiciones climatológicas, en virtud de que la mayor parte de la superficie cultivable es de temporal.

Acorde con la clasificación de la SAGARPA, la producción agrícola se integra por los granos básicos y oleaginosas, los productos hortícolas y frutícolas.²⁶³ Si se analiza el desempeño del volumen de la producción de granos básicos y oleaginosas de manera agregada desde la puesta en marcha del TLCAN, se observa que han tenido un crecimiento de 1.3%, mientras que en el periodo previo al acuerdo su crecimiento fue de 0.9%. Es decir, la producción de granos básicos y oleaginosas ha pasado de rangos de entre 26 a 28 millones de toneladas en los años previos al tratado, a rangos de 31 a 34 millones de toneladas a partir de 1994 hasta el 2006²⁶⁴ (SIACON, 2008).

Por su parte, la producción agregada hortícola y frutícola ha experimentado uno de los crecimientos más importantes dentro del sector agrícola desde que inició el TLCAN, en gran medida impulsado por la ventaja de México en producir estos bienes y por los diferentes apoyos que otorgó el gobierno para cambiar de una producción tradicional hacia una más rentable y con proyección internacional. Como consecuencia, las hortalizas crecieron 4.4% y las frutas lo harían a una tcp de 7.3%, mientras que antes del tratado sus crecimientos habían sido negativos, -3.0% y -2.4% respectivamente (SIACON, 2008).²⁶⁵

En general, el volumen de producción del sector agrícola ha crecido a un ritmo más acelerado durante el TLCAN que en el periodo anterior. Así, el volumen de la producción tendría una tcp de 1.9% después de haber entrado en vigor el tratado, es decir, creció aproximadamente al doble de lo que crecía en el periodo anterior (0.2%). Asimismo, el valor de la producción agrícola también se multiplicaría al pasar de valores de crecimiento de 6.2% en el periodo 1990-1994 a 11.4% después de la entrada en vigor del tratado (SIACON, 2008).

²⁶³ Los datos disponibles en el Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta (SIACON), llegan hasta el 2006. En el caso de los granos básicos y oleaginosas incluye al frijol, maíz, algodón, ajonjolí, cártamo, cebada, sorgo, soya, arroz y trigo. Los productos hortícolas sólo hay información disponible de forma electrónica de la cebolla, calabaza, chile verde, tomate rojo, tomate verde y zanahoria. Para los productos frutícolas la información disponible es para la fresa, melón y sandía.

²⁶⁴ Para el periodo comprendido de 1994-2006, se registra un crecimiento en el algodón, cártamo, ajonjolí, sorgo y cebada, mientras que existe una caída en el volumen de producción del maíz, frijol, soya, trigo y arroz. Sin embargo, el maíz sigue siendo el grano básico más producido en el campo mexicano, con cerca de 22 millones de toneladas en 2006, a pesar de que una parte importante de la producción se realiza de temporal y para autoconsumo.

²⁶⁵ De acuerdo a los datos disponibles, las hortalizas han tenido una tendencia claramente ascendente durante el tratado, en el que destaca el desempeño de la calabaza y el tomate rojo. En el periodo previo al TLCAN (1990-1994) la calabaza tuvo una tcp de negativa de 43.1%, desde la puesta en marcha del tratado hasta 2006 su crecimiento ha sido de 13%. Las tasa de crecimiento para el tomate rojo ha sido (-7.8%) a (3.4) para los mismos periodos. Para el caso de las frutas, los tres productos analizados han tendido después del tratado tasas de crecimiento mucho más elevadas que en el periodo 1990-1994, en el que destaca la fresa cuyas tasa de crecimiento pasó de valores negativos (-13.4%) a una tcp del 7.7%.

En definitiva, la producción agrícola mexicana ha experimentado un mayor crecimiento desde la puesta en marcha del TLCAN, lo que significa en términos de este trabajo, una mayor integración del sector en la economía mundial. Sin embargo, el cambio esperado de una producción de granos hacia uno más orientado a las frutas y verduras no es tan claro, debido a que, entre otros factores, no todas las tierras son aptas para la producción de este tipo de bienes y los costos del cambio, como la inversión en riego y la logística de los productos altamente perecederos, dificultan la ampliación del cultivo de estos productos. Asimismo, la mitad de los productores nacionales utilizan gran parte de la tierra cultivable (de temporal) en México para el cultivo de granos básicos para el autoconsumo, por lo que su oferta no se ha visto afectada (Barceinas *et al*, 2006).

No obstante, se aprecia que gran parte de las caídas en los rendimientos que se prestaron en los granos básicos, están influidas por las ventajas comparativas estimuladas por la apertura comercial y también por las políticas públicas que fomentaron cambios en la composición de la producción, ya que la protección por producto (las TRQ empleadas en el proceso de apertura bajo el TLCAN), mostró algunos desequilibrios que favorecieron a los productos hortícolas y frutícolas, pero también al maíz, que es producido por cerca de la mitad de los productores nacionales para el autoconsumo, y que se vio privilegiado por diferentes ayudas fiscales. Por tanto, el mejor desempeño, en cuanto a crecimiento se refiere de los productos hortícolas y frutícolas fue en detrimento de algunos granos básicos y oleaginosas.

También existe evidencia de que algunas de las caídas de granos básicos y oleaginosas son causadas por cuestiones climáticas, incluso Ronsenzweig (2005), sostiene que las fallas de los sistemas de investigación para generar nuevos desarrollos que favorezcan a ciertos cultivos, también afecta esta disminución. Por otro lado, Romero y Puyana (2004) identifican que la mayoría de los productos agrícolas han tenido una caída de los precios, tanto antes como después del tratado, sugiriendo que existe una relación entre la caída de los precios internos de los productos agrícolas al momento de vincularse con los precios internacionales.²⁶⁶ Por lo tanto, el aumento en el volumen de la producción sería una respuesta por parte de los productores al desplome

²⁶⁶ Esta misma relación es identificada por Yúnez-Naude (2002: 12-17) y por Fiess y Lederman (2004), para el caso del maíz.

de los precios, al menos hasta antes del año 2005 cuando los precios internacionales de las materias primas comienzan a subir.²⁶⁷ Sin embargo, el aumento de la producción agrícola puede tener otra explicación debido a una mayor productividad en el sector fomentada por la entrada de capital y tecnología, así como también por una menor mano de obra empleada.

5.3. Productividad y empleo en el sector primario.

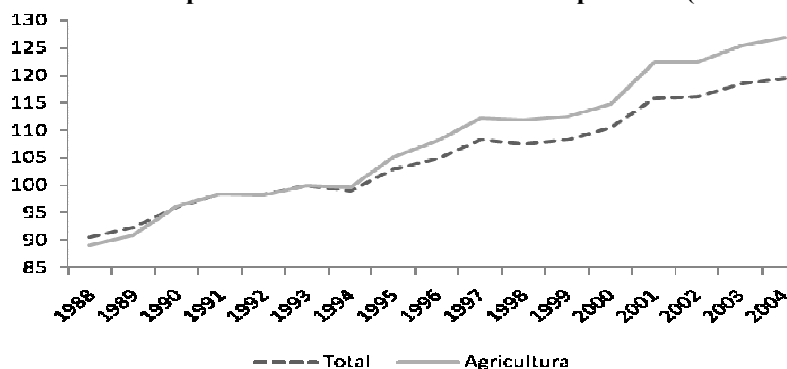
Uno de los objetivos generales del TLCAN era hacer más productiva la economía mexicana. De acuerdo a la teoría económica la productividad refleja la eficiencia en el uso de los factores de producción, tanto de capital humano como de capital tecnológico y físico, es decir, a medida que esta eficiencia es mayor los costos unitarios de producción serán menores, lo que da lugar a un aumento de la productividad y, por tanto, de la competitividad internacional. Parte de los resultados de las reformas al sistema de propiedad ejidal y de la mayor participación de México en la globalización, ha sido un aumento de la productividad en el sector agrícola, sin embargo no se ha presentado en forma tal que eleve los empleos y los ingresos del sector. Asimismo, esta productividad tampoco se ha visto reflejada en un mayor aumento en términos relativos de la competitividad de los productos mexicanos en el mercado internacional, en especial en el de EE.UU.

La economía mexicana tiene como característica una elevada proporción de la fuerza laboral dedicada a actividades agrícolas, en este sentido, México generó en 2007 el 4.9% del PIB total con el 13.5% del empleo nacional, mientras que sus socios comerciales lo hacían de manera más eficiente (EE.UU.: PIB 1.4%, empleo, 2.5% y Canadá: PIB, 2.2%, empleo, 3.7%) (OCDE, 2007b; Banco Mundial, 2007). Sin embargo, a pesar de esta diferencia en la productividad agrícola, como se observa en la gráfica 5.13, desde la puesta en marcha del TLCAN, la eficiencia laboral del sector primario ha ido creciendo con mayor rapidez. Igualmente, se aprecia que dicho crecimiento comienza a tener efecto a partir de 1988, cuando el gobierno comienza la transformación económica, con vistas a una mayor integración en la globalización

²⁶⁷ Entre otras causas, el aumento del precio de las materias primas (en especial cereales) ha sido ocasionado por la mayor demanda de éstas, para la producción de biocombustibles. Véase FAO (2008), para un estudio sobre las causas del reciente aumento de los precios en las materias primas.

económica. Después de haber entrado en vigor el TLCAN, se aprecia claramente que a partir de ese momento, la productividad laboral agrícola supera la total en cerca de un 10%. A lo largo del periodo TLCAN, la productividad laboral en el sector agrícola creció hasta 2004 un 26.9%, mientras que la total lo hizo en 19%.²⁶⁸

Gráfica 5.13. Índice de productividad laboral en el sector primario (1993=100)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información Estadística (2008), INEGI.
 *Datos disponibles hasta 2004. Cifras revisadas a partir de 2006.

Este aumento de productividad laboral se ve reflejado en el rendimiento por tonelada de algunos productos agrícolas. En el caso de los granos básicos y oleaginosas la mayoría de los productos incrementaron su rendimiento,²⁶⁹ inclusive el frijol y el maíz altamente polémicos durante el proceso de apertura comercial, han visto un aumento en el rendimiento tonelada por hectárea en 3.3% y 15.4%, respectivamente. En el caso de las hortalizas y las frutas analizadas, la apertura comercial benefició sustancialmente su rendimiento Ton./Ha., aumentando un 24% para las hortalizas y 50% para las frutas. En especial se vieron beneficiados aquellos productores comerciales que tienen acceso a sistemas de cultivo por riego y que han podido modernizar su infraestructura para producir eficientemente. Para este tipo de productores, la mayor exposición a la globalización les ha ayudado a promover un uso más eficaz de la tierra, incluso son capaces de exportar parte de su producción. Mientras que aquellos pequeños agricultores de temporal, que representan cerca de la mitad de

²⁶⁸ Uno de los sectores con mayor crecimiento en productividad y que aporta gran parte de los ingresos generados por las exportaciones del sector agroalimentario, es el manufacturero de alimentos. Los alimentos y bebidas procesados han tenido un aumento en la productividad laboral de 2.8%, es decir, cerca del doble que el resto del sector. Su participación dentro del PIB nacional es muy elevada si se compara con el PIB primario, ya que tan sólo en el año 2007, el sector manufacturero de alimentos aportó el 4.6% al PIB nacional, mientras que el PIB primario aportó el 4.9%. La importancia del sector de alimentos y bebidas procesados al sector primario ha sido fundamental para su crecimiento, de tal manera que en conjunto (sector agroalimentario) han llegado a representar alrededor del 10% del PIB nacional desde 1994 hasta el 2007 con una tpc de 2.3% (INEGI, 2008). De tal manera que el incremento en la productividad laboral de este sector representa un avance significativo en el sistema agroalimentario mexicano.

²⁶⁹ Los únicos granos básicos y oleaginosas que presentaron tasas negativas fueron el sorgo (-0.1) y la soya (-19.9) (SIACON, 2008).

los sujetos agropecuarios nacionales, cultivan gran parte de los granos básicos para el autoconsumo por lo que el TLCAN y por ende la globalización han tenido un efecto limitado en su conducta productiva, no obstante no ha parado de producir granos básicos.

En general, a partir de la entrada en vigor del TLCAN y una mayor integración a la economía mundial, se presentan en la agricultura grandes cambios en cuanto a productividad laboral y rendimiento se refiere. Este aumento en eficiencia se debe a dos razones fundamentales. La primera sugiere que el aumento en el rendimiento Ton./Ha., se ha producido por la existencia de un cambio en la tecnología en los diferentes sectores de la agricultura mexicana, lo que permite producir más, o al menos las mismas cantidades con menos mano de obra.²⁷⁰

En segundo lugar, y quizás es el tema más relevante y discutido, existe evidencia (Polaski, 2003; Alba, 2000; Yúnez-Naude y Barceinas, 2004; Yúnez-Naude, 2002; Papademetriou, 2003; Rosenzweig, 2006; Gazol, 2004; Ramírez, 2001), que sostiene que el aumento de productividad laboral agrícola ha sido en detrimento de la mano de obra rural. Al haber menos mano de obra que no puede ser absorbida por el sector y mayor tecnología aplicada a los sistemas productivos, la eficiencia por trabajador aumenta. No obstante, también existen otros factores que han afectado el empleo rural, como la crisis del peso de 1994-1995, la política cambiaria o la estrategia de desarrollo del país, de tal manera que los cambios en la estructura del empleo y en la elasticidad-empleo PIB no puede atribuirse exclusivamente al TLCAN.

De acuerdo con Polaski (2003: 21), la evolución del empleo agrícola mexicano ha ido disminuyendo desde la puesta en marcha del TLCAN al pasar de 8 millones de trabajadores en 1993, a poco más de 6.5 millones de empleados en el 2000. Sin embargo, es preciso aclarar que gran parte de este empleo se perdió a causa de la crisis económica de 1994-1995 y no por un efecto inmediato de la entrada en vigor del tratado. No obstante, y de acuerdo con los efectos esperados del TLCAN, se preveía un reajuste de los factores de producción, en este caso el trabajo, pero el bajo dinamismo

²⁷⁰ De acuerdo con Rosenzweig (2005: 43), esta explicación “coincide con los programas federales que se han aplicado con la intención de modernizar las exportaciones y agilizar la adaptación de nuevas tecnologías, principalmente las contempladas en el programa Alianza por el Campo”.

del resto de la economía en la generación de empleos ha imposibilitado la absorción plena de la mano de obra que emigra de las zonas rurales. La mayor parte de ese empleo se coloca en los sectores de servicios y construcción, en actividades poco productivas y sin protección social, mientras que otra parte considerable de esa mano de obra emigra hacia EE.UU.

A lo largo del TLCAN, la población ocupada ha ido decreciendo en el sector primario hasta enero de 2008, donde la población rural ocupada fue de 5.6 millones de personas, es decir, el 13.1% de la población total ocupada (INEGI, 2008). Esta situación se repite si se observa el número de empleados pertenecientes al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en este caso el número de empleados del sector agrícola afiliados al IMSS que en 1994 era de 416 mil empleados (alrededor del 4.7% del total de los registrados al seguro social), disminuiría a 341 mil trabajadores hasta abril de 2008, llegando a representar sólo el 2.8% del total de los asegurados al IMSS; es decir, hubo una contracción en los afiliados al IMSS de un 1.4%, mientras que el total aumentaba en un 2.6% (STPS, 2008). Sin embargo, en el subsector de alimentos manufacturados, el desempeño del empleo no ha tenido un saldo tan negativo como en la agricultura. A pesar de haber tenido una caída en 1995 a causa de la crisis del peso, en febrero de 2008 el subsector presenta un record histórico de trabajadores (364.667) (INEGI, 2008).

En general, el sector agrícola ha sido en términos relativos, el sector con mayor expulsión de empleos. La evolución de la mano de obra sugiere que el cambio en la estructura del trabajo, favorecido por el traslado de mano de obra de un sector a otro, no coincide con los supuestos de las ventajas comparativas hacia los sectores con mayor productividad y relacionados con el sector externo, asimismo tampoco corresponde con el escenario esperado cuando se negoció el TLCAN. El hecho de que los trabajadores se empleen en sectores donde la seguridad social tiene una limitada participación es un indicio de que el traslado del factor trabajo se ha hecho hacia actividades no comerciables internacionalmente, con baja productividad e ingresos (Puyana y Romero, 2004; Rosenzweig, 2005).

Por otro lado, el aumento de la productividad tampoco ha tenido el correspondiente incremento en las remuneraciones agrícolas. Existe evidencia de que las remuneraciones reales en el sector agropecuario han ido cayendo desde la década de

los ochenta (Romero y Puyana, 2004: 28; OCDE, 2007b). Por lo tanto, se descarta al TLCAN como causante único de esta disminución en el ingreso, ya que la problemática antecede a su presencia. En este sentido, la drástica disminución de las remuneraciones reales, que coincide con la puesta en marcha del tratado, se debe en gran medida a la crisis financiera de finales de 1994. Con el tratado se pretendía igualar los salarios con los socios comerciales, sin embargo no se han podido recuperar los niveles que había en 1993.²⁷¹ Sin embargo, de acuerdo con la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) (2008), los salarios en el sector agropecuario ha tenido un mejor desempeño a partir de 2001, creciendo hasta febrero de 2008 a una tasa de 4.7%, mientras que los totales lo hicieron al 5.9% durante el mismo periodo.²⁷² A pesar de que las remuneraciones agrícolas no se han recuperado acorde con el registrado antes de la crisis financiera y que continúan siendo el ingreso menos remunerado dentro del sistema productivo mexicano,²⁷³ entre 2001 y hasta febrero de 2008 se aprecia una ligera recuperación de las remuneraciones agropecuarias.²⁷⁴

Igualmente, es preciso destacar que la mayor parte del ingreso per cápita en los hogares del medio rural proviene de las remuneraciones del trabajo (83%). No obstante, dentro de este concepto, el 65% se origina por trabajo por cuenta ajena, mientras que el 35% procede de remuneraciones por cuenta propia y/o renta empresarial agropecuaria. El segundo ingreso más importante proviene de las transferencias privadas (8.2%), de las cuales el 56% son remesas familiares internacionales, que en 2007 ascendieron a cerca del 2.7% del PIB; el resto pertenecen a las transferencias o donativos de otros hogares y ONG's. Las transferencias públicas como son los diferentes programas federales de apoyo al campo y las pensiones ocupan el 6.4%, mientras que la renta de la propiedad y otros ingresos representan el 1.6% y el 0.6% respectivamente. Lo anterior, sugiere un cambio en la estructura del ingreso en los hogares rurales, en donde la actividad agrícola cada vez tiene menor peso como principal fuente de ingreso monetario. De acuerdo con la OCDE (2007b: 59), esta dependencia ha disminuido de un 30% en 1992 a un 10% en 2004. Entre otros factores, este cambio ha permitido disminuir la pobreza rural en

²⁷¹ Es la misma situación que en las manufacturas.

²⁷² Los datos son de acuerdo a los salarios reales medios de cotización en el IMSS (STPS, 2008).

²⁷³ Comparado con la Industria Extractiva, la Industria de la Transformación y el Comercio (STPS, 2008).

²⁷⁴ Rosenzweig (2005: 38), propone que si se observa la estructura de la población ocupada por niveles de remuneración, la percepción de los salarios rurales se aprecia desde diferente manera. El autor sostiene que aun cuando el número de la población ocupada total del sector ha declinado desde 1998, el de la población ocupada remunerada aumentaría.

México durante los últimos años, pese a que su nivel absoluto sigue siendo preocupante²⁷⁵ (OCDE, 2007b; CEPAL, 2007; Rosenzweig, 2005).

En definitiva, la mayor integración del sector agrícola mexicano en la globalización económica, a través del TLCAN, ha permitido un aumento en la productividad laboral y por consiguiente en los rendimientos (Ton./Ha.) de los principales productos agrícolas. Este aumento en la eficiencia laboral y productiva ha venido acompañado de una mayor expulsión de mano de obra en zonas rurales y una disminución del ingreso. La evidencia sugiere que la disminución del ingreso se viene presentando desde los años ochenta y se acentuaría con la crisis financiera. Por lo tanto, no puede atribuirse esta disminución al tratado, debido a que existen otros factores que sí tuvieron una repercusión directa en el ingreso. Sin embargo, como se analizó al final de esta sección, los sujetos agrícolas dependen cada vez menos de un ingreso monetario agropecuario. Por otro lado, la pérdida de empleo, al igual que en los ingresos, no existe evidencia que vincule directamente la puesta en marcha del tratado con el aumento del desempleo. La mayor parte del trabajo agrícola se perdió entre otros factores, por la crisis financiera de 1994-1995, y su participación en el empleo nacional continúa disminuyendo, como parte del proceso de desarrollo económico del país.²⁷⁶

Se esperaba que con el tratado se produjese un reajuste del factor trabajo en las zonas rurales, pero éste no se ha podido reubicar debido a la poca absorción de los demás sectores productivos del país, trasladándose a actividades no comerciales internacionalmente, con baja productividad e ingreso y en muchos casos opta por la emigración hacia EE.UU., a pesar de que uno de los propósitos del TLCAN sería intentar frenar los flujos migratorios ilegales México-EE.UU. Referente a este fenómeno, existe evidencia (Papademetriou, 2003; CONAPO, 2002), que sostiene que el TLCAN no ha sido un instrumento adecuado para frenar la migración mexicana hacia EE.UU. o hacia el ámbito urbano. Pero también es cierto que el tratado no es el causante del flujo migratorio en México. El tratado tiene un protagonismo menor en el fenómeno de la migración rural, ya que la decisión de emigrar depende de las fuerzas estructurales

²⁷⁵ Véase OCDE (2007b) para un análisis sobre la situación del sector agrícola mexicano y CEPAL (2007) para un estudio comparativo sobre la situación actual de la pobreza en América Latina.

²⁷⁶ Sin embargo, existe evidencia de que en el sector de alimentos y bebidas manufacturados ha aumentado el número de afiliados ante el IMSS.

que estimulan la migración, así como por la carencia y baja calidad de empleos en las zonas urbanas del país.²⁷⁷

Es importante reconocer que existe una problemática social que afecta a cientos de comunidades rurales dificultando la actividad agropecuaria como opción de trabajo y de vida. Por lo tanto, el gobierno tiene que dirigir sus esfuerzos para crear una política de desarrollo nacional, en la que se incluya el campo con una visión a largo plazo y se fomente la integración entre el resto de los sectores productivos, para así poder reactivar el sector agropecuario mexicano.

Sin embargo, el rubro donde se pretendía obtener los mayores beneficios con la apertura del sector agrícola, sería a través del incremento de los flujos del comercio entre los países signatarios, así como potenciar las ventajas competitivas de México en frutas y verduras. A continuación, analizaremos el comportamiento del comercio exterior agroalimentario mexicano durante el periodo TLCAN.

5.4. El comercio exterior agroalimentario.

La mayor exposición del sector a la globalización económica trajo consigo un aumento en la productividad y una mejor asignación de los factores, lo que sugeriría un potencial aumento de la competitividad internacional del sector, en especial en los subsectores hortícolas y frutícolas. Como resultado, el comercio exterior agroalimentario²⁷⁸ aumentó considerablemente en términos reales con EE.UU. y Canadá, así como con otros socios con los que tiene algún tipo acuerdo comercial.²⁷⁹ A partir que el TLCAN entrara en vigor, el valor de las exportaciones agropecuarias²⁸⁰ han tenido un crecimiento de manera regular del 6.8% y su participación en el total de las

²⁷⁷ Otros factores que explican este fenómeno están relacionados con la brecha salarial entre EE.UU. y México, las diferentes crisis económicas que ha sufrido el país, las redes familiares de algunas comunidades mexicanas en EE.UU., entre otras (Romero y Puyana, 2004: 98; OCDE, 2007a; CONAPO, 2001 y 2002).

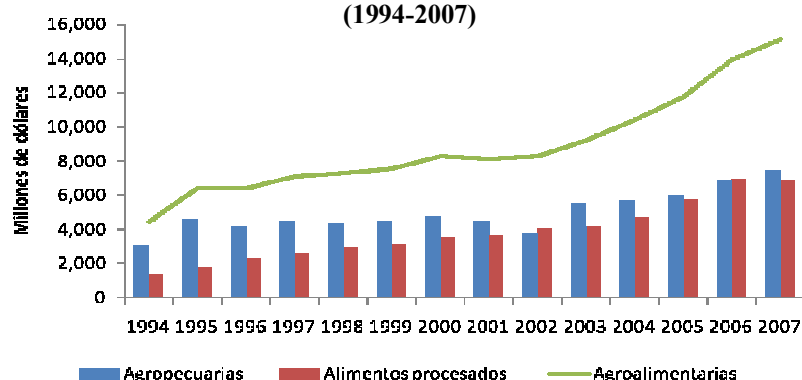
²⁷⁸ Para el análisis de la inversión extranjera directa en el sector agropecuario, véase la tercera sección de este capítulo. Lo que es importante añadir, es que el TLCAN ha permitido que México también envíe IED hacia EE.UU. y algunos países europeos y latinoamericanos, en la industria de los alimentos procesados, de los que destacan el Grupo Industrial Bombo, Grupo Industrial Maseca y Empresas La Moderna (Chauvet y González, 2001).

²⁷⁹ Antes de la puesta en marcha del tratado, México ya presentaba un déficit en la balanza comercial agroalimentaria, el cual se explica en gran medida por la apreciación del peso. Por tanto, lo que el déficit comercial agroalimentario refleja es que el valor del consumo nacional agroalimentario es mayor que el valor de la producción nacional de esos productos, por lo que la diferencia se complementa con las importaciones.

²⁸⁰ Incluyen el valor los productos agrícolas y silvícolas, los de ganadería, apicultura, caza y pesca.

exportaciones se encuentra alrededor del 3.5%²⁸¹ (gráfica 5.14). Por su parte, las exportaciones de alimentos procesados, han tenido un crecimiento superior (12.4%) que las exportaciones agropecuarias, sin embargo su aportación en el total nacional (2.4%) es menor (INEGI, 2008; SAGARPA, 2008). En general, en el periodo TLCAN las exportaciones agroalimentarias crecieron a una tasa de 9.4% y representan cerca del 6% de las totales nacionales.

Grafica 5.14. Exportaciones agropecuarias, alimentos manufacturados y agroalimentarias (1994-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información Estadística (2008), INEGI y SAGARPA (2008) Datos preliminares para 2007.

El principal destino de las exportaciones agroalimentarias, es el mercado TLCAN y en especial el de EE.UU., al destinar el 85.4% de los productos agroalimentarios en 2005, aunque se aprecia una ligera disminución respecto a años anteriores (en 1990 se exportaba a EE.UU. cerca del 90%). Lo mismo sucede con el resto de sus socios comerciales más importantes.²⁸² Sin embargo, se han incrementado las exportaciones a otros destinos como Canadá, Suiza, el Triángulo del Norte,²⁸³ y el resto del mundo que en conjunto representaron el 17.8% de las exportaciones agroalimentarias en 2005, mientras que en 1990 constituían el 4.2%, lo que sugiere una ligera diversificación de la exportaciones agroalimentarias mexicanas hacia otros destinos (SAGARPA, 2007). En gran medida, esto ha sido propiciado por los acuerdos comerciales firmados por México con diferentes socios comerciales alrededor del mundo, no obstante aún existe una fuerte concentración con el mercado estadounidense.

²⁸¹ Cálculos obtenidos de la gráfica 6.9

²⁸² En el caso de la Unión Europea las exportaciones agroalimentarias descendieron de 5.4% en 1990 a 4.5% en 2005. Para el caso de Japón, recibió en el 2005 sólo el 1.2% mientras que en 1990 recibía el 2.3% (SAGARPA, 2007).

²⁸³ Es el tratado firmado entre México, El Salvador, Guatemala y Honduras, que entró en vigor en 2001.

Para conocer si ha existido un cambio estructural en las exportaciones mexicanas en el que se hayan fomentado aquellos productos con ventaja comparativa, es necesario analizar las exportaciones de manera desagregada.²⁸⁴ De acuerdo al SADC M analizado a cuatro dígitos para exportaciones,²⁸⁵ el principal exportable agroalimentario de México en 2007, es la cerveza de malta, seguido de las hortalizas frescas o refrigeradas, tomate fresco y el café.²⁸⁶ Dentro de los productos agrícolas, el SADC M los clasifica en la Sección II, Capítulo 07 para las hortalizas y el Capítulo 08 incluye a las frutas. Ambos Capítulos experimentaron uno de los mayores crecimientos dentro de la Sección II desde la puesta en marcha del tratado. Así, las hortalizas tuvieron una tcp de 8.1%, mientras que las frutas de 10.9%. De tal manera que el aumento de las exportaciones coincide con el incremento en la productividad y la producción interna de frutas y verduras, a pesar de que las exportaciones crezcan más que la producción.²⁸⁷ Sugiriendo la existencia de un cambio estructural en las exportaciones agrícolas mexicanas.²⁸⁸

Sin embargo, contrario a lo esperado, también se ha visto un incremento de las exportaciones del Capítulo 10 referente a los cereales de un 18% durante el periodo analizado, aunque su valor dentro del total de las exportaciones agroalimentarias (1.5%) no sea tan significativo como el de las frutas (14%) o las verduras (25%). Esta situación se debe, en gran medida, a que los agricultores comerciales que cultivan bajo el sistema de riego han podido capitalizar de mejor manera los diferentes apoyos fiscales para la producción de granos básicos y oleaginosas, así como encontrar algunos nichos de mercado en el exterior para sus productos.

En general, la evolución favorable de las exportaciones, en especial las de frutas y verduras muestran un cambio estructural en las exportaciones de estos bienes. Este

²⁸⁴ De acuerdo con el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, el sector manufacturero de alimentos pertenece a la División I Productos Alimenticios, bebidas y tabaco, que a su vez se compone de cuatro secciones: I Animales vivos y productos del reino animal; II Productos del reino vegetal; III Grasas animales o vegetales; IV Productos de las industrias alimentarias, bebidas, líquidos alcohólicos, vinagre, tabaco y sucedáneos del tabaco. La fusión de este sector con el agropecuario se denomina Sector Agroalimentario.

²⁸⁵ Los datos se obtienen del Banco de Información Estadística (2008), INEGI.

²⁸⁶ No obstante, los productos que mayor crecimiento experimentaron durante el TLCAN no incluyen códigos arancelarios debido a que comprenden las partidas que complementan el valor total de cada uno de los capítulos, además de que no incluyen un valor promedio considerablemente importante dentro de las exportaciones agroalimentarias totales, a excepción del aguacate que es una de las principales frutas exportadas y con mayor crecimiento (23.4%) durante el periodo analizado.

²⁸⁷ Es decir, la producción hortícola creció en el periodo 4.4% y tuvo un aumento de productividad Ton./Ha. de 24.2%, mientras que la producción frutícola creció 7.3% y su productividad 50%.

²⁸⁸ Véase Yúnez-Naude y Barceinas (2004), Barceinas *et al* (2006) y Yúnez-Naude (2002) para un estudio econométrico sobre el cambio estructural en el comercio exterior agropecuario en México.

comportamiento coincide con la predicción de que un intercambio agrícola sin restricciones arancelarias promovería el comercio, a pesar de las grandes distorsiones que ocasionan los subsidios a la producción agrícola; pero también permite reafirmar la reorientación de los productores hortícolas y frutícolas nacionales hacia el mercado exterior. Sin embargo, existe evidencia que sugiere que algunos productos agroalimentarios nacionales han perdido competitividad en el mercado de EE.UU. De acuerdo con Romero y Puyana (2004: 66), algunos productos agropecuarios exportados a EE.UU. durante el periodo 1990-2002, han registrado menores índices de especialización,²⁸⁹ en comparación con el año 1990.

Este hallazgo sugiere que otros países (principalmente los nuevos socios comerciales estadounidenses que son países en vías de desarrollo y que sus productos agroalimentarios compiten directamente en el mercado de EE.UU. con los mexicanos) se beneficiaron en mayor medida que México por la expansión de la demanda de EE.UU., logrando mejores preferencias otorgadas de forma unilateral por parte del gobierno estadounidense.²⁹⁰ Por tanto, una eventual pérdida de competitividad en los principales productos agroalimentarios exportados por México hacia EE.UU., afectaría el desempeño total y agravaría el desequilibrio comercial del sector.

Por otro lado, el desempeño de las importaciones agroalimentarias durante el proceso de integración global y en especial con el bloque norteamericano, han sido igualmente dinámicas que las exportaciones. Durante el TLCAN el valor de las importaciones agroalimentarias creció a una tasa del 7.7% y representan cerca del 6.8% de las importaciones totales nacionales²⁹¹ (gráfica 5.15). El principal origen de las importaciones agroalimentarias de México es el mercado TLCAN (78%), de las cuales 71% provienen de EE.UU. y el 7% de Canadá, el resto procede de la Unión Europea

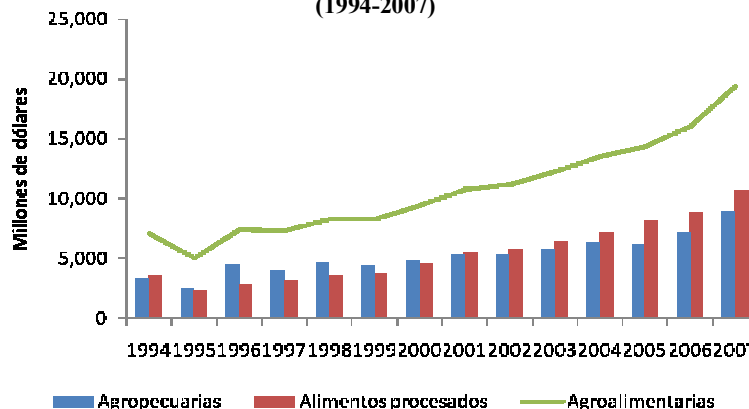
²⁸⁹ Este concepto mide la competitividad de un producto, o su ventaja comparativa, mediante el crecimiento de su participación en el mercado de destino (Romero y Puyana, 2004).

²⁹⁰ Esta pérdida en el índice de especialización de algunos productos también puede estar relacionada con la apreciación del tipo de cambio, los costos de transacción más elevados debido a la falta de infraestructura adecuada o por las ganancias en la productividad en los países competidores de México (Romero y Puyana, 2004; Yúnez-Naude, 2002; Yúnez-Naude y Barceinas, 2004).

²⁹¹ Las importaciones agropecuarias crecerían a una tpc del 7.4%, y han representado el 3.4% del total de las importaciones nacionales. Por su parte, las importaciones de alimentos procesados han tenido una tpc de 8.3%, y tienen técnicamente el mismo peso en las importaciones nacionales, que las agropecuarias (3.4%). Cálculos obtenidos de la gráfica 6.10.

(6%), MERCOSUR (3%) y otros orígenes, principalmente, socios comerciales²⁹² (OCDE, 2007b).

Gráfica 5.15. Importaciones agropecuarias, alimentos manufacturados y agroalimentarias (1994-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información Estadística (2008), INEGI y SAGARPA (2008) Datos preliminares para 2007.

Cabe destacar que de acuerdo al esquema de liberalización plasmado en el TLCAN, en 2003 finalizó el periodo de transición de 9 años entre México y EE.UU., a partir del cual se eliminaron el resto de los aranceles de los productos agroalimentarios, (excepto frijol, azúcar, la leche en polvo y el maíz, que se eliminaron en enero de 2008), lo que explica el repunte de las importaciones agropecuarias a partir de ese periodo.

Estos aumentos eran parte de los efectos esperados por el TLCAN, debido a que existen ciertos productos agroalimentarios que el país no cuenta con las ventajas competitivas para producirlos, como es el caso de algunos granos básicos y oleaginosas. Al analizar el SADCM a cuatro dígitos para importaciones, se puede apreciar que en la Sección II²⁹³ el Capítulo 10 referente a los cereales han tenido la tasa crecimiento más elevada durante el periodo analizado de 6.1%, siendo el maíz y el trigo los que mayor tcp presentaron 11% y 11.6% respectivamente; mientras que el Capítulo 12 referente a las semillas y oleaginosas es el tercero con mayores rendimientos (6.7%).²⁹⁴ Lo que sugiere que no se ha presentado un cambio estructural claro en las importaciones

²⁹² Como el Triángulo del Norte, Colombia, Suiza.

²⁹³ La sección II (plantas y productos de la floricultura) fue la que mayor valor registró, pasó de importar 2.8 millones de dólares en 1994 a importar cerca de 7.6 millones de dólares en 2007, un crecimiento del 7.6% (INEGI, 2008).

²⁹⁴ El segundo es Capítulo 2 (carne y despojos comestibles), que creció 8.4%.

agrícolas, en especial en granos básicos, debido a que también la producción de estos bienes ha aumentado.²⁹⁵

En definitiva, pese a que no se ha conseguido un cambio estructural en el comercio exterior agroalimentario (al menos no tan claro en las importaciones), su evolución demuestra que éste se han beneficiado de la entrada del país en la globalización económica, en especial desde la entrada de México al TLCAN, lo que se refleja en mejores oportunidades de exportación de los productos agroalimentarios, una mayor diversidad del destino, así como un medio para garantizar la demanda interna de bienes agroalimentarios. De nuevo, se puede afirmar que en términos estrictamente comerciales el TLCAN ha sido un éxito. Sin embargo, uno de los productos que se preveía que tendría grandes consecuencias negativas con la apertura comercial, debido a su importancia en la dieta básica de los mexicanos, sería el maíz. A continuación analizaremos brevemente su evolución y las posibles perspectivas en el corto y mediano plazo.

5.5. El *centli* globalizado.²⁹⁶

Las diferentes manifestaciones en las principales ciudades mexicanas y en los medios de comunicación, sobre los posibles efectos de la apertura comercial en los agricultores nacionales, principalmente aquellos pequeños productores de maíz, alarmaron de un desplome de la producción nacional. Sin embargo, la situación actual en el sector agroalimentario, y en especial en el maicero, dista mucho de estos efectos esperados. El problema en el sector maicero mexicano no radica únicamente en el tratado, sino que existen otros elementos, que lo afecta directamente. Por ejemplo a nivel nacional, el problema de la autosuficiencia agroalimentaria no es algo nuevo en México, por lo que el país se ha visto obligado a suplir parte de su abastecimiento de granos y otros productos agropecuarios a través de las importaciones. No obstante, en

²⁹⁵ Con el TLCAN se pretendía aumentar las importaciones de granos básicos y disminuir su producción. De acuerdo a lo expuesto anteriormente, existen diferentes hipótesis sobre el aumento de la producción. Algunas de estas son: que el aumento se dio por una mayor eficiencia laboral y productiva, por una respuesta por parte de los productores a la disminución de los precios internacionales de las materias primas, por el uso para el autoconsumo de algunos granos básicos por gran parte de la población agrícola nacional o por los distintos incentivos gubernamentales para seguir produciendo granos básicos, principalmente maíz.

²⁹⁶ Centli significa maíz en náhuatl, que es la lengua indígena que aún hablan cerca de 2.5 millones de mexicanos. Se ha identificado que el origen del maíz se encuentra en la región de la Mesa Central de México, lo que actualmente es el estado de Puebla.

los últimos quince años se ha experimentado un aumento de éstas debido a la disminución arancelaria prevista en el TLCAN, con los consecuentes efectos en los productores agrícolas nacionales.

A nivel internacional, un fenómeno que tiene efectos colaterales no sólo en el sector maicero, sino también en otros como el pecuario y en aquellos que utilizan los granos como insumos, es la actual crisis alimentaria mundial que ha elevado el precio del maíz, principalmente por la mayor demanda en EE.UU. de este grano para la producción de biocombustibles como el etanol. El interés de producir este biocombustible y por recibir los subsidios, ha sobreexcedido las expectativas y ha llevado a los agricultores estadounidenses a incrementar la tierra cultivable, de la que se prevé que el 30% de la cosecha de 2008 se utilice para la producción de etanol, lo que significa cerca del 12% de la producción mundial (FAO, 2008: 10). Este aumento en la demanda de maíz para otros usos, ha incrementado el precio del grano a nivel internacional, lo que afecta a México que dependen más de las importaciones de este grano. Asimismo, un segundo factor internacional que perjudica a los productores de maíz nacional y que impide un libre comercio agrícola y distorsiona los precios son los subsidios que otorga el gobierno de EE.UU. (incluidos aquellos apoyos para la producción de biocombustible),²⁹⁷ que como se analizó al principio de este apartado, superan ampliamente los apoyos otorgados por el gobierno mexicano a sus agricultores.

Para poder analizar la situación del maíz en México, en primer lugar, es importante distinguir que existen dos variedades comerciáveis de maíz²⁹⁸: el maíz amarillo, el cual produce EE.UU. en abundancia, y que se usa en México como alimento del ganado o para hacer almidón. Mientras que el maíz blanco se usa para el consumo humano y es el que, básicamente, produce México. Así, México se ha especializado en la producción de maíz blanco, mientras que la producción de maíz amarillo es considerablemente pequeña en comparación con el blanco (SIACON, 2008). Como consecuencia, desde la inserción de México en el proceso de globalización económica, y

²⁹⁷ Véase Steenblik (2007), para un estudio sobre los apoyos de los gobiernos para la producción de biocombustibles en los países de la OCDE.

²⁹⁸ También existe el maíz quebrado, el cual no está clasificado como grano, sino como un producto para la molinería, de tal manera que no entraba dentro de los productos que estarían sujetos a las TRQ, por lo que su entrada al país se realizó sin aranceles desde 2003. A partir de 2008 está clasificado como maíz convencional.

contrario de los efectos esperados,²⁹⁹ la oferta nacional del maíz se ha incrementado en un 1.5%, de la cual el 35% de ésta proviene de superficies sembradas por riego, mientras que el resto se sigue produciendo de manera tradicional (de temporal). Asimismo, se ha experimentado un incremento en el rendimiento Ton./Ha. en la producción total de maíz en un 15.4%, respecto al periodo anterior, resultado de una modernización de parte del subsector y del aumento en la productividad laboral.

Junto al incremento en el volumen y valor de la producción maicera, el consumo aparente nacional también ha ido incrementado en los últimos años³⁰⁰ (Barceinas *et al*, 2006; Yúnez-Naude, 2008; Zahniser, 2007; Hufbauer y Schott, 2005; Yúnez-Naude y Barceinas 2004). De acuerdo con la SAGARPA (2008), el consumo aparente del maíz entre 2000 y 2007 aumentó un 31.3%, mientras que la producción lo ha hecho un 30.3% en el mismo periodo. Este desequilibrio no sólo se presenta en el maíz, sino que también en los principales granos básicos y oleaginosas en el país. Lo anterior implicó un déficit creciente de granos, que fue compensado con mayores importaciones procedentes de EE.UU.³⁰¹ Si se analiza el proceso de desmantelamiento arancelario del maíz previsto en el TLCAN, se aprecia que hasta antes de enero de 2008, todas las importaciones mexicanas de maíz superaron las TRQ, de las cuales no se cobraron las cuotas establecidas para la entrada de este producto. El único año en que se respetaron las cuotas fue en 1997 (FAS-USDA, 2008). Éstas no se respetaron debido a que había de asegurar el abastecimiento de las materias primas (entre las que se encuentra el maíz amarillo), de las compañías agroindustriales y productores pecuarios consumidores de granos. Así, el acceso a los cupos y sobrecupos se dio para estimular el crecimiento de los sectores pecuarios e industrial mexicanos y mantener su competitividad frente a las importaciones de productos terminados.

Como resultado, los productores de estos subsectores pudieron satisfacer parcial o totalmente sus requerimientos de maíz, en condiciones similares a la de sus

²⁹⁹ Como se ha mencionado, se esperaba que la mayor exposición a la globalización económica, diera como resultado una disminución en la producción de granos básicos entre ellos el maíz y un aumento en las importaciones de estos.

³⁰⁰ De acuerdo con Zahniser (2007: 13), de 1996-2006, el consumo per cápita de las tortillas en México ha caído de 90-95 Kg. a 70 Kg., lo que supone un ligero cambio en la alimentación de los mexicanos.

³⁰¹ Gran parte de las importaciones son de la variedad amarilla, lo que significa que no es para el consumo humano; sólo una pequeña parte de las importaciones de maíz es blanco (cerca del 10% durante todo el periodo) y se utiliza para el consumo humano (SIICE, 2008). De acuerdo con Barceinas *et al* (2006 59-73), podría existir una sustituibilidad alimentaria entre el maíz blanco y el amarillo, sin embargo aun se requiere de una investigación más profunda para tener fundamentos concluyentes.

competidores en EE.UU., es decir, se pretendía mantener la competitividad de estos productores frente a los productores internacionales. Sin embargo, los productores semicomerciales y de autoconsumo no han contado con suficientes apoyos compensatorios por parte del gobierno. Asimismo, el acceso al crédito comercial ha sido limitado debido a la alta tasa de incumplimiento de los agricultores,³⁰² dirigiéndose la oferta de créditos a los grandes agricultores comerciales (OCDE, 2007b). Esta escasez de crédito en los pequeños productores ha imposibilitado la adopción de nuevos métodos de producción y contar con capital de trabajo suficiente que les permitiera aumentar la productividad en las actividades tradicionales, así como la reconversión hacia actividades más rentables.³⁰³

Finalmente, se ha llegado a confundir que la disminución de los precios reales del maíz que se habían presentado hasta antes de 2005, fue causada por el TLCAN, sin embargo atribuir este fenómeno al acuerdo, sería una afirmación errónea, ya que existe evidencia (Fiess y Lederman, 2004; Yúnez-Naude, 2002; Romero y Puyana, 2004; Hufbauer y Schott, 2005) que demuestra que esta caída precede a la entrada en vigor del tratado, remontándose hasta los años ochenta. A pesar de esta caída, como se ha demostrado, la producción de maíz en grano en México ha ido incrementando desde 1990 hasta el 2006, es decir, el tratado no destruyó a los pequeños productores de maíz en el país, como lo afirmaban los opositores al tratado, ni se ha producido un cambio estructural como se pretendía lograr con el TLCAN, la mayor parte de la tierra dedicada a la producción del maíz se sigue utilizando para ese fin.³⁰⁴

El nuevo reto al que se enfrentan tanto productores como consumidores de maíz en México proviene del aumento de los precios internacionales del grano. Se prevé que los precios del maíz y otros granos se incrementen en el corto y mediano plazo (FAO, 2008 y 2008b), por lo que la apertura total del maíz desde 2008, irá acompañada de un incremento de importaciones para complementar la oferta y satisfacer la demanda

³⁰² La banca de desarrollo se transformó en banca de segundo piso y los recursos que manejaban pasaron a la banca comercial estableciendo criterios más selectivos para otorgar crédito (OCDE, 2007b).

³⁰³ De acuerdo con Valdez y Wiens (1996), alrededor del 13% de las transacciones de crédito en el sector rural se llevan a cabo a través del sector formal (banca privada, de desarrollo, e instituciones financieras reguladas y no reguladas), aunque representan alrededor del 59% de la cantidad total de crédito otorgado. Por su parte, el sector informal atiende el 87% de las operaciones de crédito, siendo el crédito comercial de proveedores (55%) la principal fuente de operaciones de este tipo, seguida de los préstamos de amigos y familiares (13%) y prestamistas (10%).

³⁰⁴ De acuerdo con Yúnez-Naude *et al* (2007: 46-61), tan sólo 14% de los dueños beneficiados por PROCAMPO, han dejado de producir maíz.

nacional. Asimismo, se espera que, por un lado, mientras los precios internacionales del petróleo continúen elevados³⁰⁵ y EE.UU. apoye la producción de etanol, los precios internacionales de granos continuarán cotizando a la alza. Esto permitirá mayores ganancias a los productores mexicanos y así asegurar su permanencia pero, por otro lado, lo que puede esperarse de la situación actual y futura de precios altos del maíz es que afecte negativamente al consumidor y en especial a los subsectores que utilicen el maíz como insumo.

³⁰⁵ Véase FAO (2008), para conocer la relación entre el incremento del precio de los combustibles y el de los granos.

6. Conclusión.

A lo largo de este capítulo se ha intentado esclarecer, de qué manera el TLCAN ha sido un impulsor de la globalización económica en México, principalmente en los sectores manufacturero y agrícola. Como se analizó en la primera sección, existe una gran dificultad para medir los efectos del tratado; no obstante, a partir del ejercicio heurístico empleado es posible apreciar que el acuerdo comercial ha tenido un desempeño heterogéneo en la economía mexicana. Sin embargo, hay que tener en cuenta que lo poco o mucho que se ha logrado después de la firma de tratado, no hubiera sido posible, o hubiese sido más dificultoso obtenerlo sin el TLCAN.

Ahora bien, si partimos de nuestro concepto de globalización económica,³⁰⁶ nos encontramos que la experiencia mexicana durante el TLCAN se ajusta a lo que hemos definido como globalización. Asimismo, teniendo en cuenta que el tratado es un acuerdo comercial, bajo esos términos ha resultado todo un éxito.

Durante su vigencia se observó un crecimiento del comercio exterior mexicano con sus socios comerciales sin precedentes en la historia económica moderna del país (11%), el equivalente al 49% del PIB. Igualmente, existe una mayor especialización en productos manufacturados con alto grado de tecnificación y valor añadido, al punto que actualmente el comercio entre sus principales socios comerciales es intraindustrial. En términos de IED, ésta ha fluido hacia México de manera regular desde sus socios en Norteamérica, pero también de otros países extra TLCAN con los cuales ha formado algún tipo de acuerdo preferencial,³⁰⁷ llagando, principalmente al sector manufacturero aunque también lo hizo con mucha intensidad los primeros tres años de este siglo en el sector financiero.

En este sentido, el tratado sí ha tenido beneficios para México transformándolo en una economía global, tanto económicamente como institucionalmente. Sin embargo, al analizar los sectoriales, la frase de que la globalización genera ganadores y

³⁰⁶ El cual lo definimos en el segundo capítulo como un “proceso generalizado de liberalización de las barreras al comercio, del aumento de los flujos de bienes y del capital a escala internacional (fomentados por las innovaciones tecnológicas), así como de la formación de bloques regionales”.

³⁰⁷ Especialmente la IED llega desde España, Holanda o el Reino Unido, incitada por el acuerdo de libre comercio firmado con la Unión Europea en el 2000.

perdedores, también se acopla para el caso de México durante su trayectoria en el TLCAN.

Uno de los sectores en dónde se ha visto con mayor intensidad el proceso de globalización económica es el manufacturero. Este sector se constituyó como el principal motor de la economía, en especial después del estímulo que recibió en el fomento a las exportaciones hacia finales de la década de los ochenta, intensificándose con la puesta en marcha del tratado. Así, el crecimiento del sector ha sido decisivo en la evolución de la economía en su conjunto. Pese al éxito de las manufacturas, es un elemento de la propia actividad del sector que frena la competitividad del país. Sin duda, el modelo adoptado por el gobierno mexicano en el cual se fomentan la entrada temporal de insumos libres de impuestos para que estos se transformen y luego sean exportados, está limitando el crecimiento económico de México.

Esta estrategia ha ocasionado dos situaciones. La primera es que se contribuye a debilitar los encadenamientos productivos entre las ramas manufactureras que dependen enormemente de los insumos importados, lo que provoca que el dinamismo del sector exportador manufacturero no impulse al resto de la economía.³⁰⁸ Aunado a esto, las actividades manufactureras se han concentrado en un reducido grupo de empresas altamente exportadoras, como las IME, localizadas en las regiones Centro y Norte del país, las cuales han logrado acumular notables éxitos en cuanto al aumento de la productividad. También, es importante destacar que la capacidad del sector como generador de empleo ha sido muy reducida considerando las dimensiones de la economía mexicana, mientras que la calidad del empleo generado ha sido limitada.

En segundo lugar, el mayor incremento de las importaciones ha generado un déficit comercial que se acentúa en periodos de crecimiento de la economía. Ambas situaciones impiden el crecimiento a largo plazo de la economía nacional, ya que cada vez se necesitan de más insumos importados para mantener el crecimiento de las exportaciones manufactureras.

³⁰⁸ En este sentido, el sector agropecuario permanece prácticamente desvinculado de los efectos del sector manufacturero, mientras que en el sector servicios existe una ligera vinculación.

De tal manera que en ausencia de una política industrial estratégica,³⁰⁹ se ha dejado que la especialización de México se desarrolle en áreas intensivas en mano de obra barata, pese a que a nivel internacional ya hay países más competitivos y con mejores posibilidades que México para competir en el principal destino de las manufacturas mexicanas como es el mercado estadounidense. Como resultado se echa de menos en México una política industrial integradora, que vincule los aspectos sectoriales con los regionales, a través del desarrollo de infraestructura y accesibilidad a recursos financieros y tecnológicos que son factores imprescindibles para la integración de los anteriores.

Respecto al sector agropecuario mexicano, la situación dista mucho al desplome vaticinado por los críticos. De hecho, a pesar de las diferentes situaciones adversas por las que ha pasado la economía mexicana durante las últimas dos décadas,³¹⁰ se han visto avances institucionales, en el comercio exterior y en el aumento de la producción, desde la entrada de México al TLCAN. Esto demuestra la capacidad de la agricultura mexicana para reaccionar a las adversidades, tanto nacionales como globales.

Sin embargo, al igual que en las manufacturas, los efectos de esta mayor integración han sido heterogéneos. Entre los efectos que han impulsado una mayor integración del sector en la economía mundial, destaca el aumento del comercio exterior agrícola con sus socios comerciales regionales, aunque también se observa un mayor flujo comercial agrícola con sus socios no TLCAN.

Asimismo, se pudo constatar que la mayor exposición del sector agroalimentario mexicano a la economía mundial, trajo consigo un aumento en la eficiencia de la producción y del trabajo en los granos básicos, las hortalizas y las verduras, y en general del sector agroalimentario que se refleja en una mejor eficiencia del sector, haciendo más competitivos a los productores nacionales frente a sus competidores regionales. En especial, aquellos productores comerciales modernos de frutas y hortalizas, que reaccionaron rápidamente a las condiciones de mercado y que se beneficiaron de los programas gubernamentales, han tenido mayor éxito en aprovechar las ventajas

³⁰⁹ En su momento, Herminio Blanco ex Secretario de Comercio, considero que la mejor política industrial es la que no existe.

³¹⁰ Crisis económicas, cambios en la estrategia nacional de desarrollo, falta de inversión, disminuciones e incrementos de los precios internacionales, etc.

potenciales que ofrece la globalización económica, logrando mejor acceso al mercado más grande del mundo.

Por el contrario, los pequeños productores, en especial aquellos que cultivan maíz para el autoconsumo, no han tenido un cambio estructural en su comportamiento productivo. Es decir, la mayoría de ellos continúan utilizando la tierra para la producción del maíz y otros granos básicos,³¹¹ al mismo tiempo que aumentaron las importaciones y las exportaciones de estos granos. Es en este sentido el TLCAN ha tenido resultados limitados.

Lo anterior también se constata en el aspecto laboral. Si bien es cierto que se ha experimentado una pérdida de empleo y reducciones en los salarios del sector, estos no han sido causados directamente por el TLCAN. Otros factores como los propios apoyos federales, se distribuyeron en un esquema poco equitativo, pero sobre todo no se tomaron medidas compensatorias para apoyar a la mayor parte de los sujetos agropecuarios como son los jornaleros. Igualmente, la crisis económica de 1994-1995, es la gran causante de la pérdida de empleos y disminución de los salarios, no sólo en el campo, sino en la economía en general.

Por su parte, el continuo flujo migratorio hacia los EE.UU. no es una causa exclusiva del TLCAN. La decisión de emigrar depende de las fuerzas estructurales que estimulan la migración, así como por la carencia y baja calidad de empleos en las zonas urbanas del país y la diferencia entre salarios. Sin embargo, se pretendía que el tratado frenase la oleada migratoria, y hasta el momento no se ha conseguido, ya que no es el mecanismo adecuado para hacerlo.

Aunado a lo anterior, los productores mexicanos, en especial los de granos, se ven imposibilitados para competir de forma equitativa en el mercado regional con los productores estadounidenses debido, entre otros factores, a los diferentes apoyos directos que el gobierno usa para subvencionar su producción, en especial a los

³¹¹ De acuerdo con los resultados obtenidos, este aumento en la producción se debe a diversos factores, entre ellos destaca: a) una mayor eficiencia laboral y productiva; b) una respuesta por parte de los productores a la disminución de los precios internacionales de las materias primas que se dio antes del 2005; c) por el uso para autoconsumo de algunos granos básicos por gran parte de la población agrícola nacional; y d) por los distintos incentivos gubernamentales para seguir produciendo granos básicos, principalmente maíz.

maiceros, que un tercio de su cosecha va dirigida a la elaboración de etanol. La mayor demanda internacional de estos granos para producir biocombustibles ha provocado a nivel mundial una distorsión de los precios internacionales del maíz de la que se prevé en el corto y mediano plazo una tendencia a la alza.

Esta situación plantea otros retos y oportunidades para los productores y consumidores mexicanos. Por lo tanto, se propone que México y el resto de los países del G-20, insistan ante los diferentes organismos y foros internacionales, para que EE.UU. y el resto de los países desarrollados disminuyan sus apoyos agrícolas, a fin de tener un comercio internacional agrícola más equilibrado.

Igualmente, algunos de los productores agropecuarios, aún no cuentan con las condiciones para producir competitivamente, como ha sido el caso de otros países en vías de desarrollo, que han sido más competitivos que México al momento de entrar al mercado de EE.UU. Esto demuestra un desgase de las ventajas iniciales que el TLCAN otorgó a México. Para mejorar, se requieren de cambios tecnológicos, reducir los costos de transacción y tener mejor acceso al crédito, por lo que el gobierno tendría que implementar políticas orientadas a proporcionar el ambiente adecuado para promover el desarrollo rural. También, es necesaria la implementación de apoyos compensatorios para aquellos menos beneficiados por la globalización, ya que desde las primeras etapas de liberalización comercial, se han puesto en marcha programas con efectos regresivos para los trabajadores agropecuarios más vulnerables.

En definitiva, el desempeño heterogéneo que han tenido los sectores manufacturero y agropecuario desde la puesta en marcha del tratado, refleja los límites del TLCAN como un instrumento para corregir los problemas estructurales del país. Todo indica que una vez iniciado el proceso de liberalización económica, México se iría integrando a la economía mundial y se beneficiaría de ella, como lo demuestra el aumento del flujo comercial y financiero, así como la solidificación de sus lazos políticos e institucionales con otros países y con las instituciones internacionales. Sin embargo, las estrategias del gobierno mexicano en este proceso global no han sido las adecuadas, o al menos no han sido lo suficientemente efectivas para incrementar su productividad. Si México no ha tenido un mejor desempeño durante su incursión en el proceso de globalización, se debe a que el gobierno no ha encontrado el *policy-mix*

adecuado que complemente el TLCAN y así obtener mayores beneficios de la integración económica internacional.

El TLCAN, por sí mismo, es incapaz de desencadenar todos los cambios requeridos; pero lo que sí se vislumbraba, con el tratado, eran las pautas hacia dónde se debían dirigir las políticas públicas, (la reforma fiscal, energética, del estado y laboral),³¹² que permitirían incrementar el crecimiento económico.

De acuerdo a los resultados del modelo heurístico empleado en este capítulo, la globalización ha sido beneficiosa cuando México se ha sabido adaptar a ella. Sin embargo, después de 15 años de haber firmado el TLCAN, no es viable generar expectativas en un modelo de crecimiento con base en fuerza de trabajo barata, ya que México no lo es con respecto a otros países, principalmente China e inclusive algunos países centroamericanos. Se requieren de nuevas políticas orientadas hacia la innovación, el desarrollo tecnológico y la modernización en infraestructuras encaminadas hacia la creación del escenario y las condiciones necesarias para el desarrollo de un ambiente competitivo, tanto industrial como agrícola, en donde se fomente la integración entre el resto de los sectores productivos. Hoy en día la responsabilidad de la competitividad ya no es exclusiva de las corporaciones, ahora los gobiernos cada vez más se ven implicados en dirigir sus políticas públicas hacia estos escenarios que permitan enfrentar eficazmente los retos y oportunidades de la globalización económica.

³¹² Las reformas estructurales se viene discutiendo en el Congreso de la Unión desde el 2000, sin que hasta hoy haya una solución, lo que indica una falta de coordinación política nacional entre los partidos políticos y el Ejecutivo, que impide el desarrollo del país.

Capítulo 6. Conclusiones generales y lecciones futuras.

En vista de que cada uno de los capítulos presenta sus propias conclusiones, las cuales han sido congruentes con los objetivos propuestos por esta tesis, en este capítulo se realiza una síntesis general de las ideas clave la tesis. Además se proponen algunas recomendaciones inspiradas en la experiencia mexicana, que pueden ser útiles para aquellos países que intenten realizar un tipo de integración regional e internacional similar a México. Finalmente se abren nuevas líneas de investigación para futuros trabajos.

Como se pudo constatar en el segundo capítulo, el actual proceso de globalización económica es un fenómeno complejo. Aunque es un fenómeno positivo en términos generales, ya que permite aumentar el crecimiento potencial de los países, también genera ganadores y perdedores en diferentes sectores dentro de las economías nacionales, ya sea en países desarrollados o en aquellos en vías de desarrollo. Pese a esta particularidad, la mayoría de los gobiernos han optado por un cambio en sus políticas que favorezcan la apertura comercial y financiera (elementos fundamentales de la globalización económica), ya que la evidencia sugiere que al mismo tiempo que aumenta la globalización, también se incrementa el costo de oportunidad de permanecer en la autarquía y se dejan a un lado importantes oportunidades de crecimiento. Por tanto y de acuerdo a los diferentes estudios empíricos, la apertura comercial es una estrategia de desarrollo económico que, a largo plazo, puede arroja mejores resultados para aquellos países que implementan este tipo de política comercial, en lugar de permanecer aislados de los mercados internacionales. Pero también resulta evidente que la apertura no asegura el crecimiento. Para ser efectiva debe ser complementada con políticas adicionales, los ejemplos de Corea del Sur, España o China son ilustrativos.

Por otra parte, la mayor integración en la economía mundial, ha venido acompañada de una pérdida de soberanía económica y autonomía política para los gobiernos, en especial aquellos en vías de desarrollo. Para no generar un problema de legitimidad, esta pérdida de soberanía debería ser compensada por una mayor voz de los países en los diferentes organismos internacionales. Sin embargo, hasta el momento, esto no ha sido posible. Además, la crisis financiera global podría volverlo más difícil,

ya que los Estados parecen recuperar peso en detrimento de los organismos supranacionales.

Como resultado, muchos países, entre ellos México, han optado por otras medidas paralelas al multilateralismo que ofrece la OMC como forma de integración en la economía mundial. En el caso de México, el gobierno decidió, como parte de una estrategia de desarrollo económica más amplia que se había iniciado a finales de los ochentas, consolidar con la puesta en marcha del TLCAN una mayor vinculación con sus vecinos del norte, en especial con EE.UU., ya que tradicionalmente el mercado estadounidense, ha sido y es, el más importante para el comercio exterior mexicano. Pero también, después del TLCAN, el país comenzaría una mayor integración internacional, con la posterior firma de acuerdos comerciales con diferentes países y regiones alrededor del mundo, entre los que destaca la firma del tratado de libre comercio con la Unión Europea. En definitiva, la firma de acuerdos comerciales preferenciales, han sido parte de la estrategia de apertura económica mexicana.

No obstante, antes de llegar a esta fase, México procedía de un modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, modelo que para finales de los años setentas y principios de los ochentas, presentaba grandes signos de agotamiento que se reflejarían en el país con altos índices de concentración de riqueza, un sector industrial ineficaz, un sector agrícola atrasado, hiperinflación y un conflicto abierto entre el gobierno y los grupos de presión. Todo esto acontecía en el panorama de la crisis de la deuda externa de los años ochentas. Por lo tanto, la coyuntura permitió forjar alianzas para realizar las reformas estructurales que revertirían el modelo económico anterior (ISI).

Es precisamente en este contexto de crisis que se pondrían en marcha las nuevas reformas y el cambio en la política económica, que se dio al menos por dos factores. En primer lugar, los compromisos adquiridos por México con los préstamos otorgados por el FMI y el Banco Mundial para reestructurar la deuda, obligaron al país a implementar las políticas del Consenso de Washington. El segundo motivo está relacionado con la pérdida de poder de los grupos de presión (privada-importadora y paraestatal), lo que permitió al gobierno tener mayor autonomía para implementar las reformas y apoyar

una nueva elite a favor del libre comercio. En este sentido, el tercer capítulo ilustra que, tanto fuerzas internas como externas llevaron al cambio de modelo.

A partir de este momento, México comenzó una nueva etapa en su historia económica caracterizada por una mayor interdependencia con sus principales socios comerciales, que se consolidaría con la puesta en marcha del TLCAN y con los sucesivos acuerdos comerciales hechos por México. No obstante, como se expuso para el caso de México, el TLC tenía objetivos explícitos e implícitos. El explícito era utilizar el acuerdo como una herramienta más de la política comercial mexicana y así asegurar una posición privilegiada en el mercado estadounidense. El implícito sería utilizar el tratado como medio para garantizar (*lock in*) las reformas de apertura económica.

Sin embargo, el TLC se ha caracterizado por ser asimétrico, ya que entre otros factores, durante el proceso de negociación al ser el costo de no-acuerdo mayor para México, sería el miembro del acuerdo que mayores concesiones otorgaría a EE.UU., principalmente, en materia no comercial. Esto se refleja con la inclusión de medidas de inversión y derechos de propiedad, así como en la aceptación de los acuerdos laborales y medioambientales.³¹³ México, no obstante, habría creado un *stock* de concesiones durante el proceso de liberalización unilateral, que ampliaba las posibilidades mexicanas de negociación durante el TLCAN, sin un mayor desgaste político interno.

A pesar de la evidente asimetría en el acuerdo,³¹⁴ desde su puesta en marcha se han producido beneficios constatables para México. Uno de ellos fue asegurar las reformas de apertura económica con la puesta en marcha del TLCAN. De esta manera, los compromisos adquiridos en el tratado incrementarían el costo político de dar marcha atrás a las reformas, por lo que el pacto serviría para bloquear cualquier intento de regresar a un sistema económico proteccionista. En este sentido, el TLCAN ha sido un éxito, ya que hasta la actual administración de Felipe Calderón, no se han producido

³¹³ El resultado de estas medidas, surgen de la presión al gobierno de EE.UU. por parte de los *lobbies* locales. Estos grupos de presión temían por una deslocalización y a rivalizar con salarios más competitivos en México. Lo que pretendían evitar con el acuerdo laboral era el *dumping* social y con el medioambiental un *dumping* ecológico, así como también evitar que se produjese una convergencia hacia los estándares mínimos (*race to the bottom*), en EE.UU.

³¹⁴ Como en los modelos económicos, el apoyo político y oposición de los actores económicos en cada país, en la distribución de poder dentro del acuerdo, en la diferencia institucional, al no reconocer el menor grado de desarrollo de México, y en la inclusión de aspectos no comerciales en un acuerdo comercial.

cambios radicales en la política económica y la estabilidad ha permitido a México entrar en el selecto grupo de los países emergentes con alto potencial de crecimiento.

Asimismo, el TLCAN sería utilizado por México como una plataforma comercial. En términos estrictamente económicos, es posible distinguir que el país ha logrado un aumento considerable de su comercio exterior total. De hecho, la tasa de apertura de México aumentó de un 28% en 1986, al 62% en 2007.³¹⁵ Referente a la entrada de IED, ésta también fluye al país, principalmente desde EE.UU., aunque a inicios de este siglo, la participación de capital de otros países ha ido incrementando, colocando a México en 2007 como el segundo receptor de inversión extranjera en América Latina, lo que recalca la seguridad jurídica que adquirió el país con el tratado.

Del mismo modo, México ha experimentado un aumento de la producción manufacturera y agrícola, las cuales incorporan un mayor grado de tecnología que se traduce en un aumento de productividad y a su vez, en un mayor dinamismo exportador. Por lo tanto, es posible afirmar que desde su incorporación al bloque norteamericano y en general en la globalización, México ha tenido importantes beneficios comerciales en estos sectores, especialmente cuando se compara con el pasado periodo proteccionista.

Igualmente, gracias al TLCAN, durante la crisis económica mexicana de 1994-1995, se presentaron diferentes acciones coordinadas de ayuda mutua de EE.UU. y Canadá que serían impensables sin el TLC. Entre ellas destaca el paquete financiero que recibió el país, de manera inmediata, por parte de EE.UU., ya que el gobierno estadounidense no podía permitirse una debacle de la economía mexicana que aumentara el flujo migratorio. En este sentido, también se puede considerar que el tratado ha sido, en términos de ayuda económica, un éxito para México ya que sin el TLCAN México no hubiese recibido de manera casi inmediata la ayuda de EE.UU. que fue esencial para una rápida recuperación de la crisis. De no haberlo recibido, la situación hubiese sido aún más grave para la sociedad mexicana. Lo que pone de manifiesto la importancia de México para EE.UU. en el contexto del TLCAN.

³¹⁵ Estimaciones propias con datos del FMI (2008) y el Banco Mundial (2007).

No todo ha sido beneficioso, se ha identificado que después de quince años del tratado, México no ha podido consolidar una posición dentro del mercado estadounidense. Por el contrario, conforme EE.UU. va otorgando preferencias comerciales a otros países emergentes y en vías de desarrollo, México ha perdido esa posición que tuvo a partir de la segunda mitad de los años noventa. Además, no ha podido tener un crecimiento económico sostenido por encima del 5%, lo que supone una erosión de las ventajas iniciales proporcionadas por el TLCAN al país y obstaculiza que la integración internacional se materialice en una rápida mejora de los indicadores sociales.

Asimismo, la pérdida de empleos, la disminución de las remuneraciones reales, los efectos regresivos de los programas federales (tanto los de fomento a la exportación como los otorgados a los productores agrícolas) reflejan los límites del TLCAN como un instrumento para corregir los problemas estructurales del país. Todo indica que, una vez iniciado el proceso de apertura comercial, México se irá integrando en la economía mundial y se beneficiará de ella, como lo demuestra el aumento del flujo comercial y financiero, así como la solidificación de sus lazos políticos e institucionales con otros países y con las instituciones internacionales. Sin embargo, las políticas públicas complementarias a la liberalización del gobierno mexicano no han sido las adecuadas, o al menos no han sido lo suficientemente efectivas para incrementar su productividad y apoyar a los perdedores durante el proceso, lo que ha restado apoyo político y legitimidad al TLC. Si México no ha obtenido mejores resultados durante su incursión en la economía global, se debe a que el gobierno no ha encontrado la combinación de políticas adecuadas que complementen el TLCAN y así obtener mayores beneficios de la integración económica internacional.

En conclusión y de acuerdo con el objetivo general de esta investigación, el TLCAN ha sido beneficioso para México ya que le ha colocado en una mejor posición para aprovechar los beneficios que ofrece la globalización. Sin embargo, después de quince años, la situación exige de nuevo al país una readaptación, ya que cada vez es más complicado que sus bienes sean competitivos con salarios bajos en relación con otros países, en concreto China, y otros países asiáticos. Por lo tanto, se requiere nuevas políticas orientadas hacia la innovación, el desarrollo tecnológico y la modernización en infraestructuras que se encaminen hacia la creación del escenario y las condiciones

necesarias para el desarrollo de un ambiente competitivo nacional que permita enfrentar eficazmente los retos y oportunidades de la globalización económica.

En los siguientes apartados se exponen algunas de las lecciones que surgen de la experiencia mexicana y se identifican nuevas líneas de investigación que deberán ser abordadas por futuros trabajos.

1. Lecciones para América Latina.

A partir de la experiencia de México durante su proceso de inserción en la globalización económica a través de la liberalización unilateral y, posteriormente, con la firma del TLCAN y ulteriores acuerdos comerciales, se desprenden diferentes lecciones para los países de América Latina que cuentan con características semejantes a las de México e intentan integrarse en la economía global bajo esquemas similares a los mexicanos.

No obstante, es preciso reconocer que el escenario geopolítico en el continente americano se ha ido modificando en los últimos años. El proyecto estadounidense lanzado en 1994 para la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), ha quedado suspendido debido a la negativa de algunos de los principales países de América Latina como Brasil que demandan la eliminación inmediata de los subsidios agrícolas en EE.UU. Pero el ALCA también ha sido rechazada por Venezuela y otro grupo de países (Bolivia, Ecuador, Nicaragua), que se oponen a una mayor integración económica bajo el esquema liberal estadounidense. Ante el evidente fracaso de las negociaciones del ALCA, EE.UU. se ha embarcado en una estrategia de crear acuerdos bilaterales en materia comercial e inversión con diferentes países en la región (Chile, DR-CAFTA, Perú y Panamá).³¹⁶

Así, en la actual situación geopolítica y económica de América Latina pueden distinguirse tres bloques: aquellos convencidos con la alternativa de seguir un esquema similar al empleado en el TLCAN; otro grupo que se opone abiertamente al proyecto de EE.UU.; y un tercer bloque de países con gobiernos de centro-izquierda, liderados por

³¹⁶ También se ha llegado a un acuerdo comercial con Colombia, sin embargo, no se ha ratificado.

Brasil, que pretenden una integración regional en el que se reconozcan las asimetrías que existen en el continente. Este grupo, además prefiere la liberalización mediante la Ronda de Doha, donde tiene más poder de negociación.

Partiendo del escenario anterior, los países del primer bloque intentan seguir una estrategia acelerada y poco consensuada en su territorio nacional, tal y como lo hiciera México en su momento con el TLCAN. Precisamente de esta experiencia surge la primera lección. La forma en la que se negoció el tratado pudiera parecer exitosa si se toma en cuenta que el equipo mexicano tuvo la capacidad de dejar fuera de la mesa de negociaciones algunos de los intereses nacionales más populares, como el energético. Sin embargo, al ser México el país más interesado en el acuerdo, fue la parte que asumió los mayores costos producidos por ajustar su economía al modelo estadounidense, mientras que EE.UU. no asumiría (prácticamente) ninguno. Esto generó que el tratado fuese asimétrico en donde se ponía de manifiesto la desigualdad de poder de negociación entre las partes. Además, esta asimetría permitió que se integraran en un pacto comercial aspectos no comerciales como los acuerdos paralelos y las regulaciones sobre derechos de propiedad y de inversión, que no eran favorables para México. Sin duda, uno de los errores más significativos de la negociación fue que los comisionados mexicanos no insistieran en que México se reconociese como un país con menor grado de desarrollo que los demás miembros del acuerdo. De tal manera que no habría ningún tratamiento especial para el país, a pesar de las diferencias evidentes.

En definitiva, una rápida integración de los países latinoamericanos con EE.UU., ha significado omitir de las negociaciones temas como las ayudas compensatorias al país menos desarrollado dentro del régimen (esto se ha visto también en acuerdos como el CAFTA). En el caso de América Latina, ésta sería una tarea extremadamente difícil, ya que todos los países tienen niveles de desarrollo muy por debajo que el país hegemónico. Además, EE.UU. no tiene interés de comprometerse más allá de lo meramente comercial. Del mismo modo, una rápida negociación de un acuerdo comercial, poco consensuado a nivel nacional y que persiga intereses de particulares, conllevará a la formación de un TLC asimétrico.

En segundo lugar, una de las lecciones más visibles del TLCAN para los países de la región es que un tratado de libre comercio debe ser el medio pero no el fin de una

estrategia de desarrollo. Existe una constante confusión entre los políticos al creer que la sola firma de un TLC basta para desencadenar la transformación económica del país, al menos es la percepción que se obtiene con la experiencia de México.

Indudablemente, la eliminación de barreras arancelarias entre un grupo de países podrá generar importantes oportunidades (mejor asignación de los recursos, transferencia de tecnología, mayor dinamismo comercial, aumento de productividad, etc.), como lo hizo en su momento el TLCAN. No obstante, tal y como se explicó en el segundo capítulo, no existe una causalidad entre la apertura comercial y el crecimiento económico.

La adaptación de un país a la globalización requiere compromisos que van más allá de los meramente arancelarios. Se necesitan cambios en las políticas públicas y en la asignación de recursos públicos (reformas complementarias), así como encontrar la combinación de políticas adecuadas que sean capaces de hacer más competitivo al país a largo plazo y aprovechar los beneficios potenciales de la apertura comercial y financiera. A pesar de que las reformas complementarias (en el caso de México, energética, laboral, fiscal y del estado) suelen ser costosas en términos de capital político, debido a que encuentran gran resistencia interna por parte de los diferentes intereses de los grupos de presión, el Ejecutivo debe asumir dicho riesgo e intentar sacar adelante esas enmiendas. Posteriormente, el costo político podrá ser reparado por el éxito económico que se verá reflejada en un mayor bienestar social. No cabe duda que la participación de los estados sigue siendo fundamental para una mejor inserción en la globalización.

Una tercera lección se desprende de la creciente competencia global. Ésta ha dado paso a un replanteamiento de la estrategia industrial nacional, ya que uno de los grandes riesgos a los que se enfrentan los productores de insumos mexicanos es la desconexión que existe entre sus industrias y aquellos sectores relacionados con la exportación. Como resultado, las exportaciones mexicanas contienen, en su mayoría, insumos importados, mientras que el valor agregado nacional es mínimo. Esta situación ha sido motivada por los diferentes programas federales de fomento a la exportación, que permiten la entrada temporal de insumos importados sin el pago de impuestos. Por lo tanto, los gobiernos nacionales deben de ser conscientes de que, en primera instancia,

se necesitan elevar el nivel de valor agregado nacional en las exportaciones, para esto se deben implementar programas para fomentar la competitividad entre las empresas nacionales (como es el del caso chino), a fin de que éstas puedan competir en precio y calidad con los insumos extranjeros. Posteriormente, comenzará el encadenamiento entre los diferentes sectores productivos nacionales. De nuevo, se resalta la importancia del estado como interventor del mercado.

Para el caso del sector agrícola, uno de los peligros más evidentes proviene del exterior en forma de subsidios agrícolas procedentes de los países desarrollados a sus productores, en el caso concreto de la región, de EE.UU. Las cuantiosas ayudas a los agricultores estadounidenses y de otros países ricos, distorsionan los precios internacionales de los productos agrícolas, afectando directamente a los pequeños productores. Por ello, se insiste en que los países de la región continúen asistiendo a los foros internacionales solicitando la reducción de estos subsidios ante la OMC para crear un campo de juego equilibrado. Sin embargo, mientras esto se hace realidad, lo que se requiere es usar los recursos disponibles de forma estratégica y redistributiva. Es decir, los gobiernos tendrían que facilitar el crédito al productor agrícola, a fin de que pueda invertir en nuevas tecnologías o cambiar a nuevos cultivos. Asimismo, deberán proporcionar ayuda para la organización de los productores, en especial para los agentes más vulnerables como los pequeños productores; e invertir en infraestructura. Sin el apoyo adecuado, la apertura comercial será muy costosa, principalmente en el empleo agrícola.

En cuarto lugar, a través del principio de reciprocidad se puede profundizar en el proceso de globalización económica. No cabe duda que la integración de México al GATT, fue parte fundamental para firmar el TLCAN y consolidarse como una economía relativamente estable y atractiva para la inversión. Esto se corroboró cuando poco después de haber entrado en vigor el TLCAN, México ingresó en la OCDE y posteriormente emprendió negociaciones comerciales con distintos países y bloques regionales alrededor del mundo. Además, el tratado fortaleció las reglas de juego, el comercio y la inversión con sus socios y también estableció mecanismos de solución de controversias que resolvieran los posibles conflictos entre las partes. Kessler (2006b:11) ha llamado esta institucionalidad como un “éxito invisible del TLCAN”, ya que estas reglas obligan a EE.UU. a actuar bajo las mismas normas que sus socios comerciales.

Asimismo, estos compromisos regionales y multilaterales harían políticamente más costoso el retornar a medidas proteccionistas como las utilizadas durante la ISI, por lo tanto, la firma del TLCAN y demás acuerdos serviría para comprometer a los futuros gobiernos a continuar con una política a favor del libre comercio. Este compromiso ha sido bien visto por los inversionistas extranjeros, los cuales prefieren tener inversiones a largo plazo en países en los que exista seguridad jurídica. Del mismo modo, aunque no hay una correlación directa entre apertura comercial y la consolidación democrática, el proceso de democratización en México coincide con la mayor integración del país en la economía mundial. Esto ha permitido la creación de nuevas instituciones electorales e intensificación de los compromisos para respetar los derechos humanos y el medioambiente, reducir la centralización, y realizar un gran esfuerzo por combatir la corrupción y el narcotráfico.

Por lo tanto, pertenecer a un régimen comercial, ya sea bilateral o regional con EE.UU., potencialmente puede llegar a generar un mayor grado de certidumbre (política y económica) para los países latinoamericanos, siempre y cuando se implementen políticas complementarias o instituciones supranacionales regionales que ayuden al crecimiento económico de los más débiles y faciliten su integración en el bloque. Sin embargo, hay que tener en cuenta que un TLC es una herramienta más para obtener un objetivo, que es el crecimiento económico sostenido. Su simple puesta en marcha no garantiza el éxito económico, es necesario un mayor compromiso de los gobiernos y de las instituciones.

2. Comentarios finales y futuras líneas de investigación.

La globalización económica plantea nuevos retos para cualquier país, especialmente se ven afectados aquellos que no cuentan con las suficientes herramientas estructurales para enfrentarla. Por lo tanto, se han presentado efectos heterogéneos dentro de esas economías. Este fenómeno globalizador, basado en la menor intervención de los estados, ha limitado el campo de acción (*policy space*) de los gobiernos, sin existir el correspondiente aumento de gobernabilidad supranacional o la efectiva cooperación internacional. La experiencia de México, sugiere que las fuerzas del mercado por sí solas no son capaces de mejorar suficientemente la asignación de los recursos, y en muchos casos no se generan los efectos dinámicos esperados. De tal

manera, que durante el proceso de integración global o regional, lo que se necesita es una mejor participación del estado.

Igualmente importante será la adaptación de un instrumento supranacional que sea capaz de gestionar eficazmente el principio de reciprocidad entre los países. A escala internacional la OMC aún no ha podido generar la certidumbre necesaria para garantizar que este principio sea respetado por los países miembros, en especial en la relación entre países ricos y pobres. Por lo tanto, cambiar las reglas de la OMC será fundamental para la mejor inserción de los países en vías de desarrollo en la globalización.

En el caso concreto del TLCAN, el futuro del acuerdo dependerá en gran medida de las decisiones que tome el nuevo presidente de EE.UU., ya sea para profundizar en la integración de la región o continuar realizando propuestas burocráticas como la ASPAN. El nuevo presidente electo Barack Obama, recibirá un país cuestionado sobre su hegemonía internacional, por lo que deberá enfocarse a fortalecer el modelo económico que representa y su capacidad de liderazgo mundial. En este sentido, el TLCAN podría tener un papel fundamental, ya que el nuevo gobierno tendría que comenzar reforzando sus lazos con sus principales socios regionales a través de un diálogo genuino y con sentido comunitario de los problemas regionales.

La visión de una renegociación del tratado implicaría mayor inversión en tiempo y capital político, sin que se vean resultados a corto plazo. Además, sería un retroceso, no sólo del TLCAN, sino en las relaciones políticas con Canadá y México. Por lo tanto, la propuesta debería ir encaminada hacia una visión comunitaria de Norteamérica, en donde los objetivos a largo plazo de los tres países fuera la construcción de instituciones que puedan reducir las asimetrías existentes, principalmente las que tiene México respecto a EE.UU. y Canadá. Pudiera servir como ejemplo la experiencia de la Unión Europea. No obstante, es importante reconocer que los intereses de EE.UU., al menos a corto plazo, no se dirigen hacia esa dirección.

Bibliografía.

- Adams, F. (1999): "Economic Reform and Political Turmoil in Mexico", en Adams, F. *et al* (ed.): *Globalization and the Dilemmas of the State in the South*, Macmillan Press, LTD, Gran Bretaña.
- Aguilar-Zinser, A. (1999): "Is there an Alternative? Political Constraints on NAFTA", en Bulmer-Thomas, V. *et al*, (1994): *Mexico and the North American Free Trade Agreement: Who Will Benefit?*, Macmillan, Gran Bretaña.
- Alarcón, D. y McKinley, T. (1992): "Beyond Import Substitution: The Restructuring Projects of Brazil and Mexico", *Latin American Perspectives*, Vol. 19, No. 2, Popular Organization and the State, Primavera, pp. 72-87.
- Alba, C. (2000): "México después del TLCAN. El impacto económico y sus consecuencias políticas y sociales", en Klauke, B. (ed.): *México y sus perspectivas para el siglo XXI*, Centro Latinoamericano, Universität Münster, Regionalwissenschaft Lateinamerika Bd. 9.
- Alba, C. (2006): "El TLCAN 10 años después. Balance y perspectivas para México", *Asian Journal of Latin America Studies*, Vol. 19, No. 1, Pp. 35-57.
- Alba, F. (2004): "El Tratado de Libre Comercio, la migración y las políticas migratorias", en Casares, E. R. y Sobrazo, H. (ed.): *Diez años del TLCAN en México, Una perspectiva analítica*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Alba, F. y Leite, P. (2004): "Políticas migratorias después del 11 de Septiembre: Los casos del TLCAN y la UE", *Revista Migración y Desarrollo*, No. 2, Abril, pp. 4-20.
- Alba, F. y Potter, J. (1986): "Population and Development y Mexico since 1940: An Interpretation", *Population and Development Review*, Vol. 12, No. 1, Marzo, pp. 47-75.
- Alexander, R. (1995): "Import Substitution in Latin America in Retrospective", en Dietz, L. J. (ed.): *Latin America's Economic Development, Confronting Crisis*, Lynne Reinner Publishers, Reino Unido.
- Álvarez, J. L. y Dussel, E. (2001): "Causas y efectos de los programas de promoción sectorial en la economía mexicana", *Revista de Comercio Exterior*, pp. 446-456, Mayo.
- Amin S. (1997): *Capitalism in the Age of Globalization: The management of contemporary Society*, Zed Books, Londres.
- Anderson S. y Cavanagh, J. (2000): *Top 200, The Rise of Corporate Global Power*, Institute for Policy Studies, Diciembre.
- Anglade, C. y Fortin, C. (1990): *The State and capital accumulation in Latin America, volume 2*, Macmillan, Londres.
- Anuario Estadístico (1995),
http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aeum/1995/AEEUM95I.pdf
, Consultada en abril, 2008.
- Appendini, K. (1994): "Agriculture and Farmers within NAFTA: A Mexican perspective", en Bulmer-Thomas, V. *et al*, (1994): *Mexico and the North American Free Trade Agreement: Who Will Benefit?*, Macmillan, Gran Bretaña.

- Arahuetes, A. (2009): “Estudio Monográfico sobre el entorno económico y las oportunidades de inversión en México”. De próxima publicación, *Real Instinto Elcano, ICO e ICEX*, Madrid.
- Arellano, F. (2004): “Integración Económica y Globalización: sus paradojas, la experiencia andina”, *Revista Aldea Mundo*, año 7, No. 14, pp. 5-18.
- Aroca, P. *et al* (2005): “Spatial Dimension of Trade Liberalization and Economic Convergence: México 1985-2002”, *The World Bank Economic Review*, Vol. 19, núm. 3, pp. 345-378.
- ASERCA (2008): http://www.aserca.gob.mx/artman/publish/article_26.asp, Consultada en mayo 2008.
- Ash, R. y Booth, A. (2000): *The Economies of Asia 1950-1998*, Routledge, Londres.
- ASPAN (2008): *Resultados 2007-2008*,
http://www.aspan.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=50&Itemid=50, Consultada en junio 2008.
- Aspe, A. (1993): *El Camino Mexicano de la Transformación Económica*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
- Aspra, L. A. (1977): “Import Substitution in Mexico: Past and Present”, *World Development*, Vol. 5, No. 1-2, pp. 111-123.
- Audley, J. *et al* (ed.), *La Promesa y Realidad del TLCAN, Lecciones de México para el Hemisferio*. Carnegie Endowment for International Peace.
- Avery, W. P. (1998): “Domestic Interests in NAFTA Bargaining”, *Political Science Quarterly*, Vol. 113, No. 2. págs. 281-305.
- Baer, W. (1972): “Import Substitution and Industrialization in Latin America: Experiences and Interpretations”, *Latin America Research review*, No. 7, pp. 95-119.
- Bajo, Ó. (2002): “Crisis cambiarias: Teorías y Evidencia”, *Información Comercial Española, ICE: Revista de Economía*, No. 802, octubre, pp. 195-207.
- Baldwin, R. (2004): *Stepping stones or building blocks? Regional and Multilateral integration*, Paper prepared for the G-20 Workshop on Regional economic integration in a global framework, Septiembre.
- Baldwin, R. (2006): “Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocks on the Path to Global Free Trade”, *NBER*, Working Paper No. 12545.
- Baldwin, R. y Martin, P. (1999): “Two Waves of Globalization: Superficial Similarities, Fundamental Differences”, *NBER*, Working Paper No. 6904.
- Banco de México (2008): *Indicadores Económicos y Financieros*,
<http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CR76&locale=es>. Consultada en febrero de 2008.
- Banco de México (2008b): *Semblanza histórica del Banco de México*,
<http://www.banxico.org.mx/acercaBM/semblanzaHistorica/SemblanzaHistorica.html>, Consultada en septiembre 2008.
- Banco de México, *Informes Anuales*, 1982-2006,
<http://www.banxico.org.mx/publicaciones/JSP/informeAnual.jsp>. Consultada en febrero de 2008.

- Banco Mundial (2002): *Globalization, growth, and poverty: building an inclusive World economy*, The World Bank, Washington.
- Banco Mundial (2005): *Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*, Washington, D.C.
- Banco Mundial (2007): "World Bank Development Indicators Database",
<http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?PTYPE=CP&CCODE=MEX>.
 Consultada en febrero de 2008.
- Banco Mundial (2008), *El presidente de México y el presidente del Banco Mundial destacan nueva alianza estratégica*,
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/PROJECTSSPA/0,,contentMDK:21761050~menuPK:2804989~pagePK:41367~piPK:279616~theSitePK:2748767,00.html>, Consultada en Noviembre de 2008.
- Bancomext (2008): *Informes de Comercio Exterior*,
<http://www.bancomext.com/Bancomext/portal/portal.jsp?parent=8&category=8&document=4997>,
 Consultada en septiembre de 2008.
- Barceinas, F. et al (2006): *Estudio temático de los efectos de la apertura comercial y desregulación de los productos agropecuarios*, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Colegio de México, Noviembre, México D.F.
- Barrios, S. et al (2003): "Foreign Direct Investment, Competition and Industrial Development in the Host Country", *European Economic Review*, No. 49, pp. 1761-1784.
- BDAN (Banco de Desarrollo de América del Norte): <http://www.nadb.org/>. Consultada en febrero, 2008.
- Bennett, D. y Sharpe, K. (1982): "The State as Banker and Entrepreneur: The Last Resort Character of Mexican State's Economic Intervention, 1917-1970" en Hewlett, S. A. y Weinert, R. (ed.): *Brazil and Mexico, Patterns in Late Development*, Institute for the Study of Human Issues, Filadelfia.
- Berry, A. (1998): "The Impact of Globalization and the Information in Latin America" en Bhalla, A. S. (ed.) *Globalization, Growth and Marginalization*, Macmillan Press, Londres.
- Beziz, P. y Petit, G. (1997): *The 1994 Mexican crisis: Were signals inadequate?*, Organization for Economic Co-operation and Development (OECD).
<http://www.oecd.org/pdf/M00003000/M00003384.pdf>. Consultada en Febrero 2008.
- Bhagwati, J. (1998): *Regionalism and Multilateralism: WTO, MERCOSUR, et al*, For the Argentine Bankers' Convention.
- Bhagwati, J. (2004): *In Defence of Globalization*, Oxford University Press, EE.UU.
- Bhagwati, J. (2008): *Termites in the Trading System, How Preferential Agreements Undermine Free Trade*, Oxford University Press, EE.UU.
- Bhalla, A. S. (1998): *Globalization, Growth and Marginalization*, Macmillan Press, Londres.
- Bhalla, S. (2002): *Imagine There's no Country: Poverty, Inequality, and Growth in the Ear of Globalization*, Institute for International Economics, Washington, D.C.

- Birdsall, N. *et al* (1997): "Getting the Lessons Right: A view from the Inter-American Development Bank", en Edwards, S. y Naim, M. (ed.): *Mexico 1994, Anatomy of an emerging-market crash*, Larnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C.
- Bordo, M. *et al* (1999): "Is globalization today very different than globalization a hundred years ago?", *NBER*, Working Paper No. 7195.
- Bouzas, R. (2005): "El Nuevo regionalismo y el área de libre comercio de las Américas: un enfoque menos indulgente", *Revista de la CEPAL*, No. 85, pp. 7-18, Abril.
- Brohman, J. (1996): *Popular Development, Rethinking the Theory and Practice of Development*, Backwell Publishers, Reino Unido.
- Brown *et al* (2002): "The Effects of Multinational Production on Wages and Working Conditions in Developing Countries", *Research Seminar in International Economics*, Discussion Paper No. 484, Agosto, Universidad de Michigan.
- Bulmer-Thomas, V. (2003): *La Historia Económica de América Latina desde la Independencia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Bulmer-Thomas, V. *et al* (1994): "Who will Benefit?", en Bulmer-Thomas, V. *et al*, (ed.): *Mexico and the North American Free Trade Agreement: Who Will Benefit?*, Macmillan, Gran Bretaña.
- Calvo, G. y Mendoza, E. (1996): "Mexico's Balance of Payments Crisis: A Chronicle of a Death Foretold", *Journal of International Economics*, Vol. 41, No. 3-4, diciembre, pp. 235-264.
- Cameron, M. A. (1997): "North American Free Trade Negotiations: Liberalization Games between Asymmetric Players", *European Journal of International Relations*, Vol. 3, No. 1, pp. 105-139.
- Cameron, M. A. y Tomlin, B. W. (2000), *The making of NAFTA: How the deal was done*, Cornell University Press, Londres.
- Cameron, M. y Aggarwal, V. (1996): "Mexican meltdown: states, markets and post-NAFTA financial turmoil", *Third World Quarterly*, Vol. 17, No. 5, pp. 975-988.
- Camilleri, J. y Falk, J. (1992): *The end of Sovereignty? The Politics of Shrinking and Fragmenting World*, Edward Elgar, Aldershot.
- Cárdenas, E. (2003): *Cuando se Originó el Atraso Económico de México. La Economía Mexicana en el Largo Siglo XIX, 1780-1920*, Biblioteca Nueva, Fundación José Ortega y Gasset, España.
- Cardoso, E. y Helwege (1997): *Latin America's Economy: Diversity, Trends, and Conflicts*, The MIT Press, Londres.
- Cardoso, F. y Faletto, E. (1979): *Dependency and Development in Latin America*, University of California Press, EE.UU.
- Casares, E. R. (2004): "Liberalización comercial, ajuste sectorial y crecimiento en México" en Casares, E. R. y Sobrazo, H. (ed.): *Diez años del TLCAN en México, Una perspectiva analítica*, Fondo de Cultura Económica, México.
- CCE (Comisión para la Cooperación Ambiental),
http://www.cec.org/who_we_are/index.cfm?varlan=espanol. Consultada en febrero de 2008.

- CCL (Comisión para la Cooperación Laboral),
<http://www.naalc.org/spanish/agreement.shtml>. Consultada en febrero de 2008.
- Censos Económicos (1999),
<http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/ce1999/ce99.asp?s=est&c=10370>, consultada en Abril 2008.
- Censos Económicos (2004), <http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx?s=est&c=10213>, consultada en Abril 2008.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas del H. Congreso de la Unión (CEFP) (2005): *Evolución de Sector Manufacturero de México, 1980-2003*, Cámara de Diputados, México D.F.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas del H. Congreso de la Unión (CEFP) (2004): *Salvaguardas y Cuotas agrícolas en el TLCAN*, Cámara de Diputados, México D.F.
- CEPAL (2002): *Globalización y Desarrollo*, Vigésimo noveno periodo de sesiones, Brasil.
- CEPAL (2004): *Cooperación Ambiental en el TLCAN y Perspectivas para el TLCCA-EE.UU.*, LC/MEX/R.866, Diciembre, México.
- CEPAL (2006): *La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe*, 2006.
- CEPAL (2007): *Panorama Social de América Latina 2007*, Noviembre, Santiago de Chile.
- Cerón, J. A. (2008): *Crisis Financieras Internacionales, teorías explicativas y propuestas de reforma del Sistema Monetario: el caso de las subprime*, X Reunión de Economía Mundial, Barcelona mayo 2008, Universidad Carlos III.
- Chang, R. y Velasco, A. (1998): "Financial Crises in Emerging Markets: A Canonical Model", *Federal Reserve Bank of Atlanta Working Papers*, No. 98-10, Julio, Federal Reserve Atlanta.
- Chauvet, M. y González, R. L. (2001): "Globalización y estrategias de grupos empresariales agroalimentarios de México", *Revista de Comercio Exterior*, pp. 1079-1088, Diciembre.
- Chávez, F. J. y Leyva, L. (2007): "México y China: competencia en el mercado de Estados Unidos", *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 57, Núm. 11, Noviembre.
- Chong, A. y López-de-Silanes, F. (2004): "Privatization in Mexico", *Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Investigación*, Working Paper No. 513.
- CIA (2008): *The World Fact book*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook>. Consultada en Noviembre de 2008.
- Clavijo, F. y Valdivieso, S. (1994): "La política industrial de México: 1988-1994", en Clavijo, F. y Casar, J. (ed.): *La Industria Mexicana en el Mercado Mundial: Elementos para una Política Industrial*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Coatsworth, J. (1978): "Obstacles to Economic Growth in Nineteenth-Century Mexico", *The American Historical Review*, Vol. 83, No. 1, pp. 80-100.
- Coatsworth, J. (2003): "Mexico", *The Oxford Encyclopaedia of Economic History*, Vol. 3, Oxford University Press, Nueva York.

- COCEF (Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza)
<http://www.cocéf.org/espanol.php>. Consultada en febrero, 2008.
- Cole, H. L. y Kehoe, T. (1996): "A Self-Fulfilling Model of Mexico's 1994-1995 Debt Crisis", *Journal of International Economics*, Vol. 41, No. 3-4, diciembre, pp. 309-330.
- Comité para el Desarrollo (2005): *Aid for Trade: Competitiveness and Adjustment*, Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/News%20and%20Events/20465048/AidforTrade-CompetitivenessandAdjustment.pdf>, Consultada en junio de 2008.
- CONAPO (2001): "Migrantes mexicanos en Estados Unidos", *Boletín Migración Internacional*, No. 15, México, <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/boletines.htm>, Consultada en mayo 2008.
- CONAPO (2002): *Índice de Intensidad Migratoria México-Estados Unidos*, México, <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/migra4.htm>, Consultada en mayo 2006.
- Congressional Budget Office (1993): "Estimating the effects of NAFTA: An assessment of the economic models and other empirical studies", *CBO Paper*.
- Congressional Budget Office (2003): "The effects of NAFTA on U.S.-Mexican Trade and GDP", *CBO Paper*.
- Congressional Budget Office (2006): "Agricultural and Trade Liberalization", *CBO Economic and Budget Issue Brief*. Noviembre.
<http://www.cbo.gov/ftpdocs/76xx/doc7690/11-20-AgTrade.pdf>. Consultada en febrero de 2008.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2008).
- Daniels, J. D. et al (2004): *Negocios Internacionales, Ambientes y Operaciones*, Décima Edición, Pearson Educación, México.
- Davis, D. R. (2000): "Hacia la comprensión de los patrones del comercio internacional: Avances de la década de los años noventa", *Revista Integración y Comercio*, No. 10, Enero-Abril.
- De la Dehesa, G. (2004): *Comprender la Globalización*, Economía Alianza Editorial, Madrid.
- De Soto, H. (2000): *The mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Basic Books, Primera edición, Nueva York.
- De Soto, H. (2001): "The Mystery of Capital", *Finance and Development, A quarterly magazine of the IMF*, Vol. 38, No. 1, Marzo.
- Delgado, R. y Cypher, J. (2007): "The strategic role of mexican labour under NAFTA: critical perspectives on current economic integration" en Kaniss, P. y Fernández-Kelly, P. (ed.): *NAFTA and Beyond: Alternative Perspectives in the Study of Global Trade and Development*, Vol. 610, Marzo, SAGE Publications, Los Ángeles.
- Di Filippo, A. (2001): *Globalización e integración en América Latina, (las formas periféricas del capitalismo y de la democracia)*, Paper preparado para la Conferencia dictada en el Institut des Hautes Études de L' Amerique Latine, Universidad de la Sorbonne, Paris.

- Dobson, W. y Hufbauer, G. (2001): *World Capital Markets: Challenge to the G-10*, Peter Institute for International Economics, <http://bookstore.petersoninstitute.org/bookstore/328.html>, Consultada en julio 2008.
- Dollar, D. y Kraay, A. (2001): "Growth is Good for the Poor", *Policy Research Working Paper* No. 2587, World Bank, Washington D.C. Abril.
- Dollar, D. y Kraay, A. (2001a): "Comercio exterior, crecimiento y pobreza", *Finanzas y Desarrollo*, Revista trimestral del FMI, Septiembre.
- Domínguez, J. (1997): *Technopols: Freeing Politics and Markets in Latin America in 1990's*, Pennsylvania State University Press, EE.UU.
- Donges, J. (2004): *Las críticas contra la globalización económica, a examen*, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Francisco de Vitoria, Unión Editorial, Madrid.
- Dornbusch, R. et al (1994): "Mexico: Stabilization, Reform and No Growth", *Brooking Papers on Economic Activity*, Vol. 1994, No. 1, pp. 253-315.

- Dunning J. H. y Narula, R. (1997): *Developing Countries Versus Multinationals in a Globalising World: Dangers of Falling Behind*, Discussion Papers in International Investment and Multinationals, Series B, Vol. IX (1996/1997), No. 226, University of Reading, Department of Economics.
- Dunning, J. H. (1993). *Multinational Enterprises and The Global Economy*, Addison-Wesley, Inglaterra.
- Dunning, J. H. (1999): *Globalization and the Theory of MNE Activity*, Discussion Papers in International Investment and Multinationals, Series B, Vol. XI (1998/1999), No. 264, University of Reading, Department of Economics.
- Dunning, J. H. (2000): "Globalization and the New Geography of Foreign Direct Investment", en Woods, N. (ed.), *The Political Economy of Globalization*, Palgrave, Londres.
- Dussel, E. (2003): "Mexico: Between Globalization and Regionalization: Current Socioeconomic and Territorial Conditions and Challenges", *Facultad de Economía*, UNAM.
- Dussel, E. (2003a): "Ser maquila o no ser maquila, ¿esa es la pregunta?", *Revista Comercio Exterior*, Vol. 53, No. 4, Abril.
- Dussel, E. (2006): "Hacia una política de competitividad en México", *Revista Economía*, UNAM, Vol. 3, núm. 9, pp. 65-81.
- Dussel, E. (2007): "Monitor de la Manufactura Mexicana", *Revista Monitor*, año 3, núm. 6. UNAM.
- Dussel, E. (2008): *¿Quién lidera con China en 2008?*, Reforma online, Enero 23, <http://www.dusselpeters.com/Reforma,2008-1.pdf>, Consultada en junio 2008.
- Dussel, P. y Kim, K. (1993): "From Trade Liberalization to Economic Integration: The Case of Mexico", *Kellogg Institute of International Studies*, Working Paper No. 187, Enero, University of Notre Dame.

- Edwards S. (1991): "Structural Adjustment Reforms and the External Debt Crisis in Latin America", en Meller, P. (ed.): *The Latin America Development Debate, Neoliberalism, Neomonetarism, and Adjustment Process*, Westview Press, Oxford, Reino Unido.
- Edwards, S. (1995): *Crisis and Reform in Latin America, From Despair to Hope*, Oxford University Press, Nueva York.
- Edwards, S. (1997): "Bad Luck or Bad Policies? An Economic Analysis of the Crisis", en Edwards, S. y Naim, M. (ed.): *Mexico 1994, Anatomy of an emerging-market crash*, Larnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C.
- Edwards, S. (1997b): "The Mexican Peso Crisis: How much did we know, when did we know it?", *NBER*, Working paper No. 6334.
- Edwards, S. (1999): "On Crisis Prevention: Lessons for Mexico and East Asia", *NBER*, Working paper No. 7233.
- Edwards, S. (2000): *Capital Flows and Emerging Economies, Theory, Evidence and Controversies*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Edwards, S. y Naim, M. (1997): *Mexico 1994, Anatomy of an emerging-market crash*, Larnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C.
- Egger, P. y Winner, H. (2005): "Evidence on corruption as an incentive for foreign direct investment", *European Journal of Political Economy*, Vol. 21, pp. 932-952.
- Eichengreen, B. (1996): *La globalización del capital, Historia del Sistema Monetario Internacional*, Antonio Bosh Editor, España.
- Escalante, R. et al (2005): *El Agro mexicano y el TLCAN: ¿Agro sin campesinos?*, mimeo, <http://www.rolandocordera.org.mx/index.htm>, Consultada en agosto 2008.
- Espinoza, M. y Russell, S. (1996): "The Mexican Economic Crisis: Alternative Views", *Economic Review*, Federal Reserve of Atlanta, enero-febrero, pp. 21-44.
- Fajnzylber, F. (1983): *La industrialización trunca de América Latina*, Nueva Imagen, México.
- FAO (2008): *Soaring Food Prices: Facts, Perspectives, Impacts and Actions Required*, High-Level Conference on World Food Security: The Challenges of Climate Change and Bioenergy, Abril, 2008.
- FAO (2008b): *International Commodity Prices*, <http://www.fao.org/es/esc/prices/CIWPQueryServlet>, Consultada en Julio 2008.
- Feldstein, M. (2000): "Aspects of Global Economic Integration: Outlook for the Future", *NBER*, Working Paper No. 7899.
- Felix, D. (1989): "Import Substitution and Late Industrialisation: Latin America and Asia compared", *World Development*, Vol. 17, No. 9, pp. 1455-1499.
- Fiess, N. y Lederman, D. (2004): "Mexican Corn: The Effects of NAFTA", *World Bank Trade Note 18*, International Trade Department, Septiembre 24.
- FINA (Foro para la Integración Norteamericana): <http://www.fina-nafi.org/esp/integ/chronologie.asp?langue=esp&menu=integ#accordNA>. Consultada en febrero 2008.
- Flood, R. y Garber, P. (1984): "Collapsing Exchange Rate Regimes: Some Linear Examples", *Journal of International Economics*, Vol. 17, pp.1-13.

- Fondo Monetario Internacional (2000): “*La globalización: ¿Amenaza u oportunidad?*”, <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/esl/041200s.htm>, Consultada en Diciembre 2007.
- Fondo Monetario Internacional (2007): *World Economic Outlook Databases, October 2007*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2007/02/weodata/index.aspx>. Consultada en febrero de 2008.
- Fondo Monetario Internacional (2007a): México: Selected Issue, *IMF Country Report*, No. 07/378, Washington D.C.
- Fondo Monetario Internacional (2008): *World Economic Outlook Databases, April 2008*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/weodata/weoselgr.aspx>. Consultada en julio de 2008.
- Foreign Agricultural Service, USDA (2008): *US trade exports FATUS commodity aggregations*, <http://www.fas.usda.gov/ustrade/USTExFatus.asp?QI=>, Consultada en mayo 2008.
- Frankel, J. (1996): “How well do Foreign Exchange Market Function: Might a Tobin Tax Help?”, *NBER*, Working Paper No. 5422.
- Frankel, J. y Romer, D. (1999): “Does Trade Cause Growth?” *American Economic Review*, Vol. 89, No. 3, Junio, pp. 379-399.
- Frieden, J. A. (2006): *Global Capitalism: Its Fall and Rise in the Twentieth Century*, Norton, EE.UU.
- Fuji, G. (2000): “El comercio exterior manufacturero y lo límites al crecimiento económico de México”, *Revista de Comercio Exterior*, Noviembre, Pp. 1008-1014.
- GAO (1996): *Mexico’s Financial Crisis, Origins, Awareness, Assistance and Initial Efforts to Recover*, United States General Accounting Office.
- García, C. y Olivie, I. (1999): “Modelos teóricos de crisis de tipo de cambio y sus implicaciones a las crisis de Asia Occidental”, *Documentos de Trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales*, Universidad Complutense de Madrid, Mayo.
- Gazol, A. (2004): “Diez años del TLCAN: una visión al futuro”, *Revista Economía*, Vol. 1 Núm. 3, UNAM.
- Gereffi, G. et al (2002): “Torreón: The New Blue Jeans Capital of the World”, en Gereffi et al (ed.): *Free Trade and Uneven Development, The North American Apparel Industry after NAFTA*, Temple University Press, EE.UU.
- Gifford, M. N. (2001): “Agricultural Trade Liberalization under NAFTA: The Negotiation Process”, en Lyons, R. M. A. et al (ed.): *Trade Liberalization under NAFTA: Report Card on Agriculture*, Texas A&M University.
- Gil-Díaz, F. (1998): “The Origin of Mexico’s 1994 Financial Crisis”, *The Cato Journal*, Vol. 17, No. 3, invierno, pp. 303-313.
- Gilpin, R. (2000): *The Challenge of Global Capitalism: The World Economy in the 21st century*, Princeton University Press, Princeton.
- Gilpin, R. (2001): *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, Princeton University Press, Princeton.

- Global Competitiveness Report 2007-2008 (2007): <http://www.gcr.weforum.org/>. Consultada en febrero de 2008.
- Gollás, M. (2003): "México crecimiento con desigualdad y pobreza, de la sustitución de importaciones a los tratados de libre comercio con quien se deje", *Colegio de México*, Documento de Trabajo No. III.
- Gómez, A. (2006): "Globalización, competitividad y comercio exterior", *Revista Análisis Económico*, núm. 47, Vol. XXI, Segundo cuatrimestre, Pp. 131-178.
- Gómez, C. (2004): "La globalización y sus implicaciones en la política económica", *Revista Análisis Económico*, Núm. 40, Vol. XIX, pp. 167-184.
- Gómez, R. (2008): *Sugieren Unión Aduanera entre México y EE.UU.*, El Universal en línea, 7 de junio, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/513050.html>, Consultada en junio de 2008.
- González, G. (2001): "Foreign Policy Strategies in a Globalized World: The Case of Mexico", en Tulchin, J. S. y Espach R. H. (ed.): *Latin America in the New International System*, Lynne Rienner Publishers, Londres.
- González, G. C. (2007): "La Migración y las Remesas Mexicanas en el Contexto de la Globalización", *Problemas para el Desarrollo Revista Latinoamericana de Economía*, Vol. 38, No. 148, Enero-Marzo.
- González, R. y Maesso, M. (2003): "Los desafíos que plantea el proceso de globalización económica" en Maesso, M. y Goznález, R. (coord.), *La Globalización: Oportunidades y Desafíos*, Universidad de Cáceres, España.
- Gould, D. (1998): "NAFTA Changed North American Trade?", *Federal Reserve Bank of Dallas*, Economic Review First Quarter.
- Graham, E. (2000): *Fighting the wrong enemy antiglobal activists and multinational enterprises*, Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Grauwe, P. y Camerman, F. (2002): *How Big are the Big Multinationals Companies?*, Universidad de Leuven y Senado Belga, http://www.econ.kuleuven.be/ew/academic/intecon/Degrauwe/PDG-papers/Recently_published_articles/How%20big%20are%20the%20big%20multinational%20companies.pdf, Consultada en Julio de 2008.
- Gray, H. P. (2000): "Globalization and economic development", *Global Economy Quartely*, Vol I, pp. 71-96.
- Griffith, J. S. (1996): "The Mexican Peso Crisis", *CEPAL Review*, No. 60, pp. 155-174.
- Gruben, W. C. y Welch, J. (1994): "Is NAFTA more than a free trade agreement? A view from the United States", en Bulmer-Thomas, V. et al, (ed.): *Mexico and the North American Free Trade Agreement: Who Will Benefit?*, Macmillan, Gran Bretaña.
- Guevara, A. (2004): "Reflexiones acerca del TLCAN y su efecto ambiental en México" en Casares, E. R. y Sobrazo, H. (ed.): *Diez años del TLCAN en México, Una perspectiva analítica*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Guillén, H. (2005): *México frente a la mundialización neoliberal*, Ediciones Era, México.

- Gutiérrez-Haces, T. (2004): “La inversión extranjera directa en el TLCAN”, *Revista Economía*, UNAM, Vol. 1, No. 3, pp. 30-52.
- Haar, J. y Garrastazu, A. (2003): “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): Estructura, operaciones y tendencias”, en Roy *et al* (ed.), *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América*, Plaza y Valdés editores, México.
- Haber, S. (1992): “Assessing the Obstacles to Industrialization: The Mexican Economy, 1830-1940”, *Journal of Latin American Research*, Vol. 24, No. 1, pp. 1-32.
- Haggard, S. (1990): *Pathway from the Periphery, The politics of Growth in Newly Industrializing Countries*, Cornell University Press, Londres.
- Heath, J. (2004): *Diez años de autonomía del Banco de México*, http://www.jonathanheath.net/index.php?option=com_content&task=view&id=598&Itemid=60, Consultada en septiembre 2008.
- Held, D. (2000): *A globalized world? Culture, Economics, Politics*, Routledge, Reino Unido.
- Helleiner, G. K. (1990): *The New Global Economy and the Developing Countries, Essays in International Economics and Development*, Edward Elgar, EE.UU.
- Helpman, E. y Krugman, P. (1989): *Trade Policy and Market Structure*, MIT, EE.UU.
- Heredia, B. (1992): “Mexican Business and the State, The Political Economy of a “Muddled” Transition”, *Kellogg Institute of International Studies*, Working Paper No. 182, Octubre, University of Notre Dame.
- Herrarte, A. *et al* (2000): “Modelos de Crisis Financieras”, *Instituto L.R. Klein-Centro Gauss*, Facultad de CC. EE. Y EE., Documento 00/01, enero, Universidad Autónoma de Madrid.
- Hirschman, A. (1986): “The Political Economy of Latin American Development: Seven Exercises in Retrospective”, Center of US-Mexican Studies, University of California, San Diego, Working Paper No. CE-03.
- Hirts, P. y Thompson, G. (1996) *Globalization in Question, 2nd Edition*, Polity Press, Cambridge Reino Unido.
- Hollis, B. C. (1973): “Alternative Strategies of Development”, *International Bank for Reconstruction and Development*, Working Paper 65, Octubre.
- Hornbeck, J. F. (2004): “NAFTA at Ten: Lessons from Recent Studies”, *CRS Report for Congress*, Febrero.
- Hounie, A. *et al* (1999): “La CEPAL y las nuevas teorías del crecimiento”, *Revista de la CEPAL*, No. 68, pp. 7-33.
- Hufbauer, G. C. y Schott, J. J. (2005): *NAFTA revisited, achievements and challenges*, Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Iglesias, E. (1997): *Globalization and Regional Integration: Consequences for Latin America*, Banco de Desarrollo Interamericano, Ciudad de México, Noviembre.
- INEGI (2008): *Banco de Información Estadística*, <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/bdiesi/bdie.html>. Consultada en abril de 2008.
- INEGI (2008a): *Información Estadística, Socio-demografía*, <http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx?s=est&c=124>, Consultada en abril 2008.

- INEP (2008): *José López Portillo y Pacheco*, <http://www.inep.org/>. Consultada en Enero 2008.
- Instituto Mexicano del Petróleo (2007): <http://www.imp.mx/>. Consultada en Febrero 2008.
- Irwin, D. (2005): *Free Trade under Fire*, Princeton University Press, EE.UU.
- ITAM (2008): *Estadísticas Históricas de México*. Instituto Tecnológico Autónomo de México, Biblioteca Raúl Baillères. México D.F.
- Jenkins, R. (1991): "The Political Economy of Industrialization: A comparison of Latin American and East Asian Newly Industrializing Countries", *Development and Change*, Vol. 22, pp. 197-231.
- Jetin, B. y De Brunhoff, S. (2000): "The Tobin Tax and the Regulation of Capital Movements", en Walden, B. et al (ed.): *Global Finance: new thinking on regulating speculative capital markets*, Zed Books, Londres.
- Kate, A. y Wallace, R. (1980): *Protection and Economic Development in Mexico*, St. Martin's Press, Nueva York.
- Keohane, R. (2002): "Global Governance and Democratic Accountability", Duke University, mimeo, <http://www.lse.ac.uk/collections/LSEPublicLecturesAndEvents/pdf/20020701t1531t001.pdf>, Consultada en Julio de 2008.
- Kessler, T. (2006): "Los impactos de la liberalización comercial no son inevitables", en CIDAC (ed.), *Lecciones del TLC para Centroamérica y República Dominicana*, Centro de Investigación para el Desarrollo en México.
- Kessler, T. (2006a): "El ajuste sectorial de México bajo el TLCAN", en CIDAC (ed.), *Lecciones del TLC para Centroamérica y República Dominicana*, Centro de Investigación para el Desarrollo en México.
- Kessler, T. (2006b): "Conclusiones e implicaciones para las políticas públicas", en CIDAC (ed.), *Lecciones del TLC para Centroamérica y República Dominicana*, Centro de Investigación para el Desarrollo en México.
- Klesner, J. L. y Lawson, C. (2001): "Adios to PRI? Changing Voter Turnout in Mexico's Political Transition", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, Vol 17, No. 1, Invierno, University of California Press.
- Kose, M. A. et al (2004): "How has NAFTA affected the Mexican economy? Review and evidence", *IMF Working Paper*, Núm. WP/04/59.
- Krasner, S. (1983): *International Regimes*, Cornell University Press, EE.UU.
- Krasner, S. (1990): "Interdependencia simple y obstáculos para la cooperación entre México y Estados Unidos", en Torres, B. (ed.) *Independencia: ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, El Colegio de México, México.
- Krueger, A. (1993): *The Political Economy of Policy Reform in Developing Countries*, Massachusetts Institute of Technology, EE.UU.
- Krueger, A. (1999): "Trade Creation and Trade Diversion under NAFTA", *NBER*, Working Paper No. 7429.
- Krugman, P. (1979): "A model of Balance-of Payment Crises", *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 11, No. 3, agosto, pp. 311-325.

- Krugman, P. (1996): *Rethinking International Trade*, MIT, EE.UU.
- Krugman, P. (2001): *Crises: The Next Generation?*, mimeo, marzo, http://sapisir.tau.ac.il/papers/sapisir_conferences/Krugman.pdf, Consultada en Julio 2008.
- Krugman, P. y Obstfeld, M. (1999): *Economía Internacional, Teoría y Política, Cuarta Edición*, Mc Graw Hill, México.
- La Jornada (2005): *El dilema Wal-Mart*, <http://www.jornada.unam.mx/2005/04/25/secara.html>. Consultada en Enero, 2008.
- Laite, P., Ramos, L. y Gaspar, (2003): “Tendencias recientes de la migración México Estados Unidos”, en CONAPO (2003) *La Situación Demográfica de México 2003*, <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/2003/2003.htm>, Consultada en mayo 2008.
- Lamy, S. (2001): “Contemporary mainstream approaches: neo-realism and neo-liberalism” en Baylis, J. y Smith, S. (ed), *The Globalization of World Politics, An introduction to international relations, Second Edition*, Oxford University Press, Reino Unido.
- Larudee, M. (1999): “Integration and income distribution under the North American Free Trade Agreement: the experience of Mexico”, en Baker, D. et al (ed.): *Globalization and the Progressive Economic Policy*, Cambridge University Press, Reino Unido.
- Lascurain, C. F. (2006): *Análisis de la Política Ambiental, Desafíos institucionales*, Plaza y Valdés editores, México.
- Latin America Regional Report Mexico and NAFTA 1994-1995.
- Laurell, A. C. (1994): “PRONASOL o la Pobreza de los Programas Contra la Pobreza”, *Nueva Sociedad*, No. 131, Mayo-Junio, pp. 156-170.
- Lederman, D. et al (2003): *Lessons from NAFTA for Latin America and the Caribbean Countries: A summary of Research Findings*, World Bank.
- Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos (2008).
- Loser, C. y Williams, E. (1997): “The Mexican Crisis and its Aftermath: An IMF Perspective”, en Edwards, S. y Naim, M. (ed.): *Mexico 1994, Anatomy of an emerging-market crash*, Larnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C.
- Love, J. (1980): “Raúl Prebisch and the Origins of the Doctrine of Unequal Exchange”, *Latin American Research Review*, Vol. 15, No. 3, pp. 45-72.
- Lustig, N. (1997): “The United States to Rescue: Financial assistance to Mexico in 1982 and 1995”, *CEPAL Review*, No. 61, pp. 41-62.
- Lustig, N. (1998): *Mexico the Remaking of an Economy*, second edition, Brookings Institution Press, Washington, D.C.
- Maddison, A. (2003): *The World Economy Historical Statistics*, OECD.
- Mares, D. R. (1985): “Explaining Choice of Development Strategies: Suggestions from Mexico 1970-1982”, *International Organization*, Vol. 39, No. 4, Otoño, pp. 667-697.
- Meier, G. (2000): “The Old Generation of Development economics”, en Meier, G. y Stiglitz, J. (ed.), *Frontiers of Development Economics, The future in perspective*, World Bank and Oxford University Press, New York.

- Mella, J. M. y Mercado, A. (2006): "La economía agropecuaria mexicana y el TLCAN", *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 56, núm. 3, pp. 181-193, Marzo.
- Michaels, A. (1970): "The Crisis of Cardenismo", *Journal of Latin American Studies*, Vol. 2, No. 1, Mayo, pp. 51-79.
- Momento Económico (1996): "México", *Boletín electrónico*, Vol. 2, Ejemplar 5, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, Mayo, http://www.iiec.unam.mx/Boletin_electronico/1996/v2-05/economia.html, Consultada en Septiembre 2008.
- Mondragón, S. (2005): *La ruta del dinero de Raúl Salinas*, Noticieros Televisa, México. <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/investigaciones/452351.html>, Consultada en Febrero 2008.
- Montes-Negret, F. y Landa, L. (1999): *Interest Rate Spreads in Mexico during Liberalization*, World Bank.
- Moreno, J. C. y Ros, J. (1994): "Market reform and the changing role of the state in México: a historical perspective", en Dutt, A. K. *et al* (ed.): *The State, Markets and Development*, Edward Elgar Publishing Limited, Inglaterra.
- Moreno-Bird, J. C. y Ros, J. (2004): "México: las reformas del Mercado desde una perspectiva histórica", *Revista de la CEPAL*, No. 84, Diciembre, pp. 35-57.
- Moreno-Brid, J. C. (1999): "Reformas macroeconómicas e inversión manufacturera en México", Serie Reformas Económicas No. 47, LC/L 1292, CEPAL, Chile.
- Moreno-Brid, J. C. Santamaría, J. y Rivas, J. C. (2005): "Industrialization and Economic Growth in Mexico after NAFTA: The Road Travelled", *Development and Change*, No. 36 (6), pp. 1095-1119.
- Moreno-Brid, J. C., Rivas, J. C. y Ruiz, P. (2005): "La economía mexicana después del TLCAN", *Revista Galega de Economía*, Vol. 14, núm. 1-2, pp. 1-20.
- Mursehd, S. M. (2000): "Globalization, Marginalization and Development", *World Institute for Development Economic Research*, Working Paper No. 175.
- Murshed, S. M. (2003): *Globalization is not always good: an economist's perspective*, Institute of Social Studies, The Hague, Holanda.
- Naim, M. (1995): "Mexico's Larger Story", *Foreign Policy* Núm. 99, pp. 112-131.
- Narula, R. y Dunning J. H. (2000): "Industrial Development, Globalization and Multinational Enterprises: New Realities for Developing Countries", *Oxford Development Studies*, Vol. 28, No. 2, pp. 141-167.
- Neumayer, E. (2001): *Greening Trade and Investment, Environmental Protection without Protectionism*, Earthscan Publications, EE.UU.
- O'Brien, R. (1992): *Global Financial Integration: The end of Geography*, Pinter, Londres.
- O'Rourke, K. (2001), "Globalization and Inequality: Historical Trends" *NBER*, Working Paper No. 8339.
- Obstfeld *et al* (2004): "The Trilemma in History: Trade Off among exchange Rate, Monetary Policies and Capital Mobility", *NBER*, Working Paper No. 10396.
- Obstfeld, M. (1994): "The Logic of Currency Crises", *NBER*, Working Paper No. 4640.

- Obstfeld, M. (1996): "Models of Currency Crises with Self-fulfilling Features", *European Economic Review*, Vol. 40, pp. 1037-1047.
- Obstfeld, M. y Taylor, A. (1998): "The Great Depression as Watershed: International Capital Mobility Over the Long Run", en Bordo, M. *et al* (ed.): *The Defining Moment: The Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century*, University of Chicago Press, Chicago.
- Ocampo, J. A. (1995): "Terms of Trade and Center-Periphery Relations" en Dietz, L. J. (ed.): *Latin America's Economic Development, Confronting Crisis*, Lynne Rienner Publishers, Reino Unido.
- OCDE (2007): *Factbook 2007: Economic, Environmental and Social Statistics*, <http://lysander.sourceoecd.org/vl=3890022/cl=29/nw=1/rpsv/fact2007/>, Consultada en Enero, 2008.
- OCDE (2007a): *International Migration Outlook 2007*, http://www.oecd.org/document/25/0,3343,en_2649_37415_38797017_1_1_1_37415,00.html, Consultada en mayo 2008.
- OCDE (2007b): *Política agropecuaria y pesquera en México, logros recientes, continuación de las reformas*, <http://www.oecd.org/dataoecd/6/26/38778312.pdf>, Consultada en mayo 2008.
- OCDE (2008): *Country Statistical Profile: México*, <http://stats.oecd.org/wbos/viewhtml.aspx?queryname=473&querytype=view&lang=en>, Consultada en abril 2008.
- Olivé, I. (2005): *Las Crisis de la Globalización, Marco teórico y estudio de los casos de México y Corea del Sur*, Consejo Económico y Social, Madrid.
- OMC (2004): *El futuro de la OMC, una respuesta a los desafíos institucionales del nuevo milenio*, 10º Aniversario de la OMC, Ginebra, Suiza.
- OMC (2007): *Informe sobre el Comercio Mundial*, Organización Mundial de Comercio, Ginebra.
- OMC (2007a): *Estadísticas del Comercio Internacional*, Organización Mundial de Comercio, Ginebra.
- OMC (2008): *Acuerdos Comerciales Regionales*, http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm, Consultada en Enero, 2008.
- Onis, Z. y Faruk, A. A. (2000): "Neoliberal globalisation, the nation-state and financial crises in the semi-periphery: a comparative analysis", *Third World Quarterly*, Vol. 21, No. 1, pp. 119-139.
- Orme, W. A. (1996): *Understanding NAFTA, Mexico Free Trade and the New North America*, University of Texas Press, EE.UU.
- Ortiz, A. (2003): *Getting to NO: Defending Against Demands in NAFTA*, Paper prepared for a conference on Developing Countries and the Trade Negotiations, Ginebra.
- Oxfam (2002): *Rigged Rules and Double Standards: Trade, Globalization and the Fight against Poverty*, http://www.oxfam.org.uk/resources/papers/downloads/trade_report.pdf, Consultada en Julio de 2008.

- Pacheco-López, P. (2005): "The effects of trade liberalization on exports, imports, balance of trade, and growth: The case of Mexico", *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 27, No. 4, pp.595-619.
- Papademetriou, D. (2003): "El cambio de expectativas en el libre comercio y la migración", en Audley, J. *et al* (ed.), *La Promesa y Realidad del TLCAN, Lecciones de México para el Hemisferio*, Carnegie Endowment for International Peace.
- PBS (2008): "Debating our Destiny. The third 1992 Presidential Debate", Octubre 12, 1992, <http://www.pbs.org/newshour/debatingourdestiny/92debates/3prez2.html>, Consultada en Julio 2008.
- Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012), <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/>, Consultada en Septiembre 2008.
- Poitras, G y Robinson, R. (1994): "The Politics of NAFTA in Mexico", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 36, No. 1, pp. 1-35.
- Polaski, S. (2003): "Empleos, salarios e ingreso del grupo familiar" en Audley, J. *et al* (ed.), *La Promesa y Realidad del TLCAN, Lecciones de México para el Hemisferio*, Carnegie Endowment for International Peace.
- Polaski, S. (2006): *The employment consequences of NAFTA*, Testimony submitted to the Senate Subcommittee on International Trade of the Committee on Finance, Septiembre.
- Prasad, E. *et al* (2003): *Effects of Financial Globalization on Developing Countries: Some Empirical Evidence*, Fondo Monetario Internacional, Marzo.
- Prebisch, R. (1950): *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*, Naciones Unidas, Nueva York.
- Presidencia de la República (2007): *Palabras del Presidente Calderón en la Presentación del Programa Cumpliéndole al Campo*", <http://www.presidencia.gob.mx/buscador/?contenido=29113>, Consultada en mayo 2008.
- Primer Informe de Gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa (2007), <http://www.informe.gob.mx/informe/>, Consultada en agosto de 2008.
- PROFEPA (Procuraduría Federal de Protección al Ambiente), <http://www.profepa.gob.mx/PROFEPA/Conozcanos/AsuntosInternacionales/PreguntasFrecuentes.htm>. Consultada en febrero, 2008.
- Putnam, R. D. (1988): "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games", *International Organizations*, Vol. 42, No. 3, pp. 427-460.
- Puyana, A. (2003): *El camino mexicano hacia el regionalismo abierto: los acuerdos de libre comercio de México con América del Norte y Europa*, División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL, Santiago de Chile.
- Ramírez, J. (2001): "La globalización y el sector agropecuario en México", *Revista Ciencia Administrativa*, núm. 1, IIESCA, Universidad Veracruzana.
- Ramírez, M. (1995): "The last IMF-Sponsored stabilization Program: Does it Represents a Long-Term Solution for Mexico's Economy?", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* pp. 129-153.

- Ramírez, M. D. (1986): "Mexico's Development Experience, 1950-1985: Lessons and Future Prospects", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 28, No. 2, Verano, pp. 39-65.
- Ramos, J. (1997): "Neo-liberal structural reforms in Latin America: the current situation", *CEPAL Review* No. 62, pp. 15-37.
- Ranis, G. (1981): "Challenges and Opportunities Posed by Asia's Superexporters: Implications from Manufactured Export from Latin America" en Dietz, L. J. (ed.) (1995) *Latin America's Economic Development, Confronting Crisis*, Lynne Rienner Publishers, Rein Unido.
- Requeijo, J. (2002): *Economía Mundial*, McGraw-Hill, Madrid.
- Requeijo, J. (2006): *Anatomía de las crisis financieras*, McGraw-Hill/Interamericana de España, Madrid.
- Rodríguez, F. y Rodrik, D. (2000): "Trade Policy and Economic Growth: a Skeptic's guide to the Cross-National Evidence", *Universidad de Maryland y John F. Kennedy School of Government*. <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/skepti1299.pdf>, Consultada en Julio de 2008.
- Rodrik, D. (1996): "Understanding Economic Policy Reform", *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXIV, pp. 9-41.
- Rodrik, D. (2000): "How far will international economic integration go?", *Journal of Economic Perspective*, Vol. 14, No. 1, invierno, pp. 177-186.
- Rodrik, D. (2006): *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion?*, Universidad de Harvard, Enero.
- Rodrik, D. (2006a): "What's so special about China's exports?", *NBER*, Working Paper No. 11947.
- Rodrik, D. (2007): *One Economics Many Recipes, Globalization, Institutions and Economic Growth*, Princeton University Press, EE.UU.
- Romalis, J. (2002): "NAFTA's and CUSFTA's Impact on North American Trade", *Chicago University GSB*, Working Paper.
- Romero, J. y Puyana, A. (2004): *Evaluación integral de los impactos e instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN*, FLACSO y el Colegio de México.
- Ros, J. (1993): "Mexico's Trade and Industrialization Experience since 1960: A Reconsideration of the Past Policies and Assessment of Current Reforms", *Kellogg Institute of International Studies*, Working Paper No. 186, Enero, University of Notre Dame.
- Ros, J. (1994): "Mexico and NAFTA: Economic Effects and the Bargaining Process", en Bulmer-Thomas, V. et al, (ed.): *Mexico and the North American Free Trade Agreement: Who Will Benefit?*, Macmillan, Gran Bretaña.
- Rosenzweig, A. (2005): "El debate sobre el sector agropecuario mexicano en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte", *Serie Estudios y Perspectivas* No. 30, Unidad Agrícola, Sede Subregional de la CEPAL en México.
- Rosenzweig, A. (2006): "El debate sobre el sector agropecuario mexicano en el TLCAN", *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 56, núm. 8, pp. 719-727, Agosto.

- Rubio, L. (1992): *¿Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio?*, Fondo de Cultura Económica, Colección Popular No. 476, México.
- Ruggie, J. (1982): "International regimes, transactions, and change: Embedded Liberalism in post-war economic order", *International Organization*, 36, No. 2, (primavera), pp. 379-415.
- Ryan, R. *et al*, (2007): "Ensayos sobre Equilibrio General Computable: Teoría y Aplicaciones", CEPAL.
<http://www.eclac.org/dmaah/noticias/paginas/9/28579/ASOCFILE120030328145547.pdf>. Consultada en febrero de 2008.
- Sachs, J. *et al* (1996): "The Mexican Peso Crisis: Sudden Death or Death Foretold", *NBER*, Working paper No. 5563.
- SAGARPA (2007): *Evolución de algunos indicadores del sector agroalimentario en México, antes y después del TLCAN*, Febrero,
<http://www.siap.gob.mx/modelos/Pib/indica2a2007.pdf>, Consultada en mayo 2008.
- SAGARPA, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (2008): *Indicadores socioeconómicos*, <http://www.siap.sagarpa.gob.mx/>, Consultada en mayo 2008.
- Sala-i-Martin, X. (2002): "The Distributing rise of global income inequality", *NBER*, Working Paper No. 8904.
- Sala-i-Martin, X. (2006): *Globalización y reducción de la pobreza*, FAES, España.
- Salazar, H. y Carlsen, L. (2001): "Impactos socioambientales del TLCAN, Respuestas sociales ante la integración", *Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio*, Abril, México.
- Salvatore, D. (2007): "Economic Effects of NAFTA on Mexico", *Global Economy Journal*, Vol. 7 Issue 1, Article 1, pp. 1-13.
- Sands, C. (2005): "Getting to Know the North American Century", *North American Integration Monitor*, Centre for Strategic and International Studies, Vol. 3, Issue 1, Octubre, Washington, D.C.
- Sands, C. (2006): "Different Paths Leading from Cancun", *North American Integration Monitor*, Centre for Strategic and International Studies, Vol. 3, Issue 2, Mayo, Washington, D.C.
- Sanna-Randaccio y Veurgeles, R. (2003): "Global Innovation strategies of MNE's: implications for host economies", en Cantwell, J. y Molero, J. (ed.), *Multinational Enterprises, Innovative Strategies and Systems of Innovation*, New Horizons in International Business, Cheltenham, Reino Unido.
- Scholte, J. A. (2001): "The globalization of world politics" en Baylis, J. y Smith, S. (ed), *The Globalization of World Politics, An introduction to international relations, Second Edition*, Oxford University Press, Reino Unido.
- Secretaría de Economía (2004): *Comercio antes y después del TLCAN*.
<http://www.economia.gob.mx/>. Consultada en febrero de 2008.
- Secretaría de Economía (2006): *El TLCAN: 12 años de éxito*.
<http://www.economia.gob.mx/>. Consultada en febrero de 2008.
- Secretaría de Economía (2006a); *El TLCAN y el sector agroalimentario*,
<http://www.economia.gob.mx/>. Consultada en mayo de 2008.

- Secretaría de Economía (2007): *El TLCAN, un camino por recorrer*.
<http://www.economia.gob.mx/>. Consultada en febrero de 2008.
- Secretaría de Economía (2008): PITEX, <http://www.economia.gob.mx/?P=336>. Consultada en marzo, 2008.
- Secretaría de Economía (2008a): Programas de Fomento,
<http://www.economia.gob.mx/?P=2296#>. Consultada en junio, 2008.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2008): <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>. Consultada en febrero de 2008.
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) (2008): *Información del sector: empleo y desempleo*, http://www.stps.gob.mx/DGIET/menu_infsector.htm, Consultada en mayo 2008.
- Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN),
http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index_s.aspx?DetailID=628. Consultada en febrero 2008.
- Segrelles, J. (2008): “Fondos Soberanos y sector energético: ¿problema o solución?”, *Real Instituto Elcano*, ARI No. 32/2008.
- Shadlen, K. C. (2000): “Neoliberalism, Corporatism and Small Business Political Activism in Contemporary Mexico”, *Latin American Research Review*, Vol. 35, No. 2, pp. 73-106.
- Shelburne, R. (2001): “Trade Liberalization and intra-industry trade: the case of the United States and Mexico”, *Global Economy Quarterly*, Vol. II, pp. 215-234.
- Silva y Gutiérrez, L. G. (2002): *Globalización, una decisión de México*, Editorial Infinito, México.
- Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta (SIACON) (2008).
- Sistema Integral de Información de Comercio Exterior de México (SIICE) (2008): *Sistema de Información Arancelaria Vía Internet (SIAVI2)*, http://www.economia-snci.gob.mx/sic_sistemas/siavi/arma_siavi.php?p=1&l=1, Consultada en mayo 2008.
- So, A. y Chiu, S. (1995): *East Asia and the World Economy*, Sage Publications, Londres.
- Sobrinho, L. J. (2002): “Globalización, crecimiento manufacturero y cambio en la localización industrial en México”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, No. 49, pp. 5-38, Colegio de México.
- Solís, L. (2007): “El futuro inmediato y mediato de la economía mexicana”, *Revista Análisis Económico*, Vol. XXII, Núm. 49, Primer Cuatrimestre.
- Stallings, B. y Studart, R. (2006): *Financiamiento para el desarrollo: América Latina desde una perspectiva comparada*, Libros de la CEPAL No. 90, Santiago de Chile.
- Starng, S. (1996): *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Steenblik, R. (2007): *Biofuels- At What Cost? Government support for ethanol and biodiesel in selected OECD countries*, Global Subsidies Initiative of the International Institute of Sustainable Development, Septiembre, Suiza.

- Steinberg, F. (2005): *Cooperación y Conflicto en el Sistema Comercial Multilateral: La Organización Mundial de Comercio como Institución de Gobernanza Económica Global*, Tesis Doctoral presentada en el Departamento de Análisis Económico: Teoría Económica e Historia Económica de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Autónoma de Madrid.
- Steinberg, F. (2007): *Cooperación y Conflicto Cooperación Internacional en la era de la Globalización*, Ediciones Akal, Madrid.
- Steinberg, F. (2007b): “El futuro del comercio mundial: ¿Doha o regionalismo y bilateralismo?”, *Real Instituto Elcano*, ARI No. 95/2007.
- Steinberg, F. (2008): “La Ronda Doha”, *Foreign Policy en español*, febrero-marzo, <http://www.fp-es.org/la-ronda-doha>, Consultada en junio 2008.
- Stiglitz, J. (2002): *El Malestar de la Globalización*, Editorial Taurus, Madrid.
- Stiglitz, J. (2006): *Cómo hacer que funcione la globalización*, Taurus, Madrid.
- Streeten, P. (1973): “Trade strategies for development: Some themes of the seventies”, *World Development*, Vol. 1 Issue 6, Junio, pp. 1-10.
- Streeten, P. (1988): *Beyond Adjustments, The Asian Experience*, International Monetary Fund, Washington.
- Sunkel, O. (1995): “From inward-looking Development to Development from Within” en Dietz, L. J. (ed.): *Latin America’s Economic Development, Confronting Crisis*, Lynne Rienner Publishers, Reino Unido.
- Tamames, R. (2003): *Estructura económica internacional, 20ª edición*, Editorial Alianza, España.
- Tamayo-Flores, R. (2001): “Mexico in the Context of the North American Integration: Major Regional Trends and Performance of Backward Regions”, *Journal of Latin American Studies*, Vol. 33, núm. 2, pp. 377-407.
- Tarzi, S. M. (1991): “Third World Governments and Multinational Corporations: Dynamics of Host’s Bargaining Power”, *International Relations*, Vol. X, No. 3, pp. 237-249, en Frieden, J. A. y Lake, D. (2004), *International Political Economy, Perspective on Global Power and Wealth, Fourth Edition*, Routledge, Londres.
- Teichman, J. A. (2001): *The Politics of Freeing Markets in Latin America, Chile, Argentina and Mexico*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill.
- Thacker, S. (1999): “NAFTA Coalitions and the Political Viability of Neoliberalism in Mexico”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 41, No. 2, pp. 57-89.
- Thorp, R. (1992): “A Reappraisal of the Import-Substituting Industrialisation 1930-1950”, *Journal of Latin American Studies*, Vol. 24, Quincentenary Supplement, pp. 181-195.
- Tobin, J. (1978): “A Proposal for International Monetary Reform”, *Eastern Economic Journal*, Vol. 4, No. 3-4, pp. 153-159.
- Todaro, M. (2000): *Economic Development, seventh edition*, Addison-Wesley, Inglaterra.
- Tornell, A. et al (2004): “NAFTA and Mexico’s less-than-stellar performance”, *NBER*, Working Paper 10289.

- Tornell, A. y Esquivel, G. (1995): "The Political Economy of Mexico's entry to NAFTA", *NBER*, Working Paper No. 5322.
- Tugores, J. (2002): *Economía Internacional Globalización e Integración Regional*, 5ª edición, Mc Graw Hill, Madrid.
- U.S. Census Bureau (2008): *Foreign Trade Statistics, Top trading partners*, <http://www.census.gov/foreign-trade/statistics/highlights/top/top0802yr.html#total>. Consultada en Abril de 2008.
- U.S. Department of Labor (2008): *Status of submissions under de North American Agreement on Labor Cooperation*, Bureau of International Labor Affairs, <http://www.dol.gov/ilab/programs/nao/status.htm>, Consultada en Julio de 2008.
- U.S. International Trade Commission (2003): *The Impact of Trade Agreements: Effect of the Tokyo Round, U.S.-Israel FTA, U.S.-Canada FTA, NAFTA, and the Uruguay Round on the U.S. Economy*, Investigation No. TA-2111-11, Publication No. 3621, Washington, EE.UU. <http://www.usitc.gov/pub3621/pub3621.pdf>. Consultada en Abril 2008.
- U.S. Patent and Trademark Office (2007): "Patents By Country, State, and Year - All Patent Types", *A Patent Technology Monitoring Team Report*, Diciembre, http://www.uspto.gov/web/offices/ac/ido/oeip/taf/cst_all.htm, Consultada en Julio 2008.
- UNCTAD (2007): *World Investment Report 2007, Transnational Corporations, Extractive Industries and Development*, ONU, Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2007b): *Trade Development Report, 2007, Chapter III: The New Regionalism and North-South Trade Agreements*, ONU, Nueva York.
- UNCTAD (2008): *Development and Globalization, Facts and Figures*, ONU, Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2008b): *World Investment Report 2008, Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge*, ONU, Nueva York y Ginebra.
- UNDP (2008): *Human Development Report* (varios años), <http://hdr.undp.org/en/reports/>. Consultada en abril 2008.
- Unidad de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados del H. Congreso de de la Unión (UEFP) (2000): *Evaluación Sectorial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte a cinco años de operación*, México D.F.
- Universidad de Yale (2008): "Emerging Markets: The Big Ten Countries", <http://www.library.yale.edu/socsci/emerge/bigten.html>, Consultada en Septiembre 2008.
- UNSTATS (2008): *Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, ONU, <http://millenniumindicators.un.org/unsd/mdg/SeriesDetail.aspx?srid=654>, Consultada en mayo de 2008.
- Valdez, A. y Weins, T. (1996): "Rural Poverty in Latin America and the Caribbean", Trabajo presentado para la Segunda Conferencia Anual sobre Desarrollo en América Latina, Bogotá.
- Vangstrup, U. (2002): "Knitting the Networks between Mexican Producers and the U.S. Market", en Geriffi *et al* (ed.): *Free Trade and Uneven Development, The North American Apparel Industry after NAFTA*, Temple University Press, EE.UU.

- Vega, G. (2003): “La administración de las disputas comerciales y de inversión en la región de América del Norte, 1994-2002”, en Casares, E. R. y Sobrazo, H. (ed.): *Diez años del TLCAN en México, Una perspectiva analítica*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Velazquez, R. (2003): “Orígenes, objetivos y estructura institucional del TLCAN” en Roy *et al* (ed.), *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América*, Plaza y Valdés editores, México.
- Vidal, G. (2000): “Comercio exterior, inversión extranjera y grandes empresas en México”, *Revista de Comercio Exterior*, Julio, pp. 587-595.
- Villareal, R. y Ramos Villareal, R. (2001): “La apertura de México y la paradoja de la competitividad: hacia un modelo de competitividad sistemática”, *Revista de Comercio Exterior*, Septiembre, pp. 772-788.
- Villarreal, R. (1977): “The Policy of Import-Substituting Industrialization, 1929-1975”, en Reyna, J. L. y Weinert, R. S. (ed.): *Authoritarianism in Mexico*, Institute for Study of Human Issues, Filadelfia.
- Von Bertrab, H. (1997): *Negotiating NAFTA: a Mexican Envoy's account*, Preager, London.
- Wade, R. H. (1990): *Governing the Market, Economic Theory and the role of Government in East Asia Industrialization*, Princeton University Press, EE.UU.
- Wade, R. H. (2002): *What strategies are viable for developing countries today? The World Trade Organization and the shrinking of development space*, Development Studies Institute, London School of Economics and Political Science, Reino Unido.
- Wannacott, R. J. (1994): “Canada's role in NAFTA: To what degree has it been defensive?” en Bulmer-Thomas, V. *et al*, (ed.): *Mexico and the North American Free Trade Agreement: Who Will Benefit?*, Macmillan, Gran Bretaña.
- Weintrab, S. (2000): *Financial Decision-Making in Mexico, To Bet a Nation*, Macmillan Press, Gran Bretaña.
- Weisbrot *et al* (2004): “NAFTA at Ten: The Recount”, *CEPR*, Briefing Paper.
- Williams, G. W. (2004): “El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica: Efectos en la Agricultura y el Comercio”, *Revista de Mexicana de Agronegocios*, No. 14, enero-junio, pp. 174-196.
- Williamson, J. (1990): *What Washington Means by Policy Reform*, Peterson Institute, <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?researchid=486>, Consultada en Enero 2008.
- Williamson, J. (2006): “Globalization and Underdevelopment in the pre-Modern Third World”, The Luca d'Agliano Lecture, Turin, Italia.
- Wilson, B. *et al* (2000): “Mexico's Financial Sector Crisis: Propagative Linkages to Devaluation”, *The Economic Journal*, Vol. 110, pp. 292-308.
- Winters, L. A. *et al* (2004): “Trade liberalization and poverty: the evidence so far”, *Journal of Economic Literature*, Vol. XLII, pp. 72-115.
- Witte, A. (1973): “Employment in the Manufacturing Sector of Developing Economies: A Study of Mexico and Peru”, *The Journal of Development Studies*, Vol. 10, No. 1, Octubre.

- Wolf, M. (2005): *Why Globalization Works*, Yale Nota Bene, Gran Bretaña.
- Woods, N. (2000): *The Political Economy of Globalization*, Palgrave, Londres.
- Yúnez-Naude, A. (2002): *Lessons from NAFTA: The Case of Mexico's Agricultural Sector*, Final Report for the World Bank.
- Yúnez-Naude, A. (2008): "El TLCAN, las políticas públicas al sector rural y al maíz", *Revista Rumbo Rural*, Febrero, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, México D.F.
- Yúnez-Naude, A. et al (2007): *Evaluación del impacto de PROCAMPO y propuestas de reformas al sistema de apoyos agropecuarios*, ME-T1017, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Yúnez-Naude, A. y Barceinas, F. (2004): "El TLCAN y la Agricultura Mexicana", en Casares, E. R. y Sobrazo, H. (ed.): *Diez años del TLCAN en México, Una perspectiva analítica*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Zabludovsky, J. (2005): "El TLCAN y la política de comercio exterior de México: una agenda inconclusa", *ICE*, núm. 821, Marzo-Abril, pp. 59-70.
- Zahniser, S. (2007): "NAFTA at 13, Implementation Nears Completion", *Outlook Report from the Economic Research Service*, WRS-07-01, USDA, Marzo.
- Zahniser, S. y Link, J. (2002): "Effects of North America Free Trade Agreement on U.S. Agriculture and Rural Economy", *Outlook Report from the Economic Research Service*, WRS-02-01, USDA, Julio.